

**Botschafter Grewe, Washington,  
an Bundesminister von Brentano**

**114-7302/61 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 2611**  
**Citissime**

**Aufgabe: 30. September 1961, 17.15 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 1. Oktober 1961, 00.15 Uhr**

Nur für Bundesminister<sup>2</sup> und Staatssekretär<sup>3</sup>

Im Anschluß an Drahtberichte 2500 vom 24.9. geh.<sup>4</sup>, 2529 vom 26.9. geh.<sup>5</sup>, 2575 vom 28.9. geh.<sup>6</sup> und auf Drahterlasse Plurex 3087 vom 26.9. geh. Ziff. 2<sup>7</sup>, 1316 vom 27.9. geh.<sup>8</sup>, 1317 vom 27.9. geh.<sup>9</sup> und 1320 vom 27.9 VS-v<sup>10</sup>

In meinem heute (29.9.) mit Kohler geführten Gespräch schloß ich an die Diskussion, die durch Übergabe des Briefes Bundesaußenministers ausgelöst wurde

<sup>1</sup> Hat Legationsrat I. Klasse Boss am 2. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Carstens „mit d[er] Bitte um Übernahme des Arbeitsexemplars“ verfügte.

<sup>2</sup> Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

<sup>3</sup> Hat Staatssekretär Carstens am 3. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) H[errn] D 7, 2) H. Reinikemeyer, 3) H. D 3, 4) H. Scheske z[url] g[efälligen] Klenntnisnahme.“

Hat Ministerialdirigent Northe am 3. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendes Legationsrat I. Klasse Reinikemeyer am 3. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor von Hase am 4. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Balken verfügte.

Hat Scheske am 5. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Balken am 7. Oktober 1961 vorgelegen.

<sup>4</sup> Zum Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 367, Anm. 2.

<sup>5</sup> Zum Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 382, Anm. 6.

<sup>6</sup> Botschafter Grewe, Washington, berichtete, daß der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, die Washingtoner Botschaftergruppe über das zweite Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen am 27. September 1961 in New York unterrichtet habe. Auf die Erläuterung von Gromyko, daß die UdSSR, „wenn sie vom Problem der europäischen Sicherheit spreche, dessen Lösung durch Ziehung eines Schlußstriches unter den Zweiten Weltkrieg und Abschluß eines Friedensvertrages im Auge habe“, habe Rusk erwidert, daß dies „keinen Rahmen für eine vernünftige und nützliche Diskussion des Sicherheitsproblems abgebe“. Gromyko habe weiter ausgeführt, die UdSSR und die USA trügen „die Hauptverantwortung für die Erhaltung des Friedens und dafür, daß kein Krieg, insbesondere kein nuklearer Krieg stattfinde. Wenn jedoch das ‚Schicksal‘ – obwohl er als Kommunist an ‚Schicksal‘ nicht glaube – eine friedliche Lösung nicht bringen sollte, seien [...] die Konsequenzen allerdings sehr schwerwiegend. Beide sollten daher das Äußerste tun, um die Gefahr eines militärischen Konfliktes zu mindern und eine friedliche Lösung zu suchen. Die Sowjetunion wolle dies durch einen Friedensvertrag; das sei ihr ‚Ziel Nummer eins‘.“ Vgl. B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

<sup>7</sup> Staatssekretär Carstens teilte der Botschaft in Washington mit, daß er ein Gespräch mit dem amerikanischen Botschafter über Äußerungen des Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten in Berlin, Clay, dazu genutzt habe, um Dowling „nochmals mit allem Ernst zu sagen, daß wir Zonen mit militärischen Sonderstatus in Europa auf der Grundlage der fortbestehenden Teilung Deutschlands unter keinen Umständen ins Auge fassen könnten und daß, wenn uns von amerikanischer Seite derartige Vorschläge gemacht werden sollten, wir diese ablehnen würden“. Dowling habe dem zugestimmt: „Maßnahmen, die den ersten Schritt zur Neutralisierung oder Demilitarisierung der Bundesrepublik darstellten, würden zwangsläufig zum Abzug der amerikanischen Truppen aus Deutschland führen müssen. Die amerikanische Regierung könne schon aus ihrem eigenen Interesse heraus derartige Gedanken nicht akzeptieren.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

<sup>8</sup> Zum Drahterlaß des Bundesministers von Brentano vgl. Dok. 382, Anm. 3.

<sup>9</sup> Zum Drahterlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Werz vgl. Dok. 367, Anm. 6.

<sup>10</sup> Zum Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 382, Anm. 8.

(und über die ich gesondert berichte<sup>11</sup>), die Frage der europäischen Sicherheit an, wie sie in den Gesprächen Rusk/Gromyko<sup>12</sup> und in der Rede des Präsidenten vor den Vereinten Nationen<sup>13</sup> behandelt worden ist. Ich nahm dabei Bezug auf die mit Drahterlaß Plurex 3087 geh. übermittelte Unterrichtung über das Gespräch von Staatssekretär Carstens mit Botschafter Dowling und sprach die Vermutung aus, daß fraglicher Passus in der Kennedy-Rede Anlaß zu dem aus Berlin datierten Pressebericht über eine Disengagement-Politik gegeben haben könne. Auch aus der Gesprächsführung des Secretary of State mit dem sowjetischen Außenminister könne man den Eindruck gewinnen, daß Sicherheitsvorkehrungen in Zentraleuropa als Konzession gegen sowjetische Garantien westlicher Rechte bezüglich Berlins angeboten werden sollten.

Kohler widersprach dem und meinte, Rusk habe lediglich die Art von Sicherheitsvorkehrungen im Auge gehabt, an die man im Zusammenhang mit dem westlichen Friedensplan<sup>14</sup> gedacht habe. Auf meinen Einwand, daß dieser Plan mit der Wiedervereinigung und einer mindestens pari passu voranschreitenden Lösung der politischen Probleme verbunden sei, holte Kohler weiter aus:

Meiner Feststellung ausweichend meinte er, nach der Vorgeschichte des Artikels 16 seien im westlichen Friedensplan zwei Dinge zu unterscheiden: einmal europäische Sicherheitsvorkehrungen und zum anderen allgemeine Maßnahmen zur Sicherung vor Überraschungsangriffen. Die Vorstellungen zu diesem zweiten Punkt seien nicht notwendigerweise auf Deutschland und Berlin bezogen, sondern gehörten mehr in den Zusammenhang der Abrüstung.<sup>15</sup> Dies sei einer der Gründe, warum man an der Art von Untersuchungen interessiert sei, die nun in der Sicherheits-Untergruppe unternommen werden sollen.<sup>16</sup> Einige dieser Abrüstungselemente könnten durchaus selbständigen Wert haben. Eine Koinzidenz mit einem Modus vivendi für Berlin sei nicht auszuschließen. Man denke nicht an große Opfer auf diesem Gebiet, doch sei es vorstellbar, daß gewisse „Sicherheitsvorkehrungen“ auch für den Westen („to us“) wertvoll seien.

Er wisse das aber noch nicht genau, weil die Dinge noch nicht durchgeprüft seien, nicht einmal im Zusammenhang mit dem westlichen Friedensplan. Man müsse versuchen, vom Abrüstungsgedanken auszugehen und irgendeine Beziehung zum Berlin-Problem herzustellen. Das sei im wesentlichen das, was man in die Bemerkung Rusks hineinlegen dürfe.

Auf Kohlers Unterscheidung von Maßnahmen der Abrüstung und der europäischen Sicherheit im Friedensplan eingehend, wies ich darauf hin, daß man bei den Maßnahmen gegen Überraschungsangriffe immer nur an räumlich weit ausgedehnte Zonen („vom Atlantik bis zum Ural“) und an Zonen außerhalb Europas gedacht habe.

<sup>11</sup> Für den Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 382.

<sup>12</sup> Zum ersten Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21. September 1961 in New York vgl. Dok. 362.

Zum zweiten Gespräch am 27. September 1961 vgl. auch FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 160, S. 439–441.

<sup>13</sup> Zur Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. September 1961 vgl. Dok. 377.

<sup>14</sup> Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

<sup>15</sup> Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

<sup>16</sup> Zur Einsetzung einer Studiengruppe für europäische Sicherheit vgl. Dok. 367, Anm. 1.

Zonen dieser Art seien in der Tat nicht notwendigerweise mit der Wiedervereinigung oder der Berlin-Frage verbunden. Es sei daher unglücklich, von „europäischer Sicherheit“ zu sprechen, wenn man dieses Problem der Sicherung gegen Überraschungsangriffe im Auge habe.<sup>17</sup>

Kohler antwortete, daß gerade dies weiter geprüft werden sollte. Er verstehe voll und ganz die Besorgnis gegenüber einer Regelung, die die Bundesrepublik diskriminiere oder in irgendeiner Weise einem Konzept der Neutralisierung näher komme, und gegenüber einer Abrüstungspolitik, die nur auf die Bundesrepublik Anwendung fände. Die deutsche Politik sei in diesem Punkte aber keinesfalls entschiedener als die amerikanische, und die Integration der Bundesrepublik in NATO fände die denkbar kräftigste Unterstützung durch die Regierung der Vereinigten Staaten; das werde auch in Zukunft der Fall bleiben.

Mit Bezug auf den in Frage stehenden Absatz in der Rede des Präsidenten fuhr Kohler fort: Als man 1959 aus dem Abrüstungskomplex einen Teil herausgelöst habe, um den westlichen Friedensplan damit zu „versüßen“, sei man schon auf Schwierigkeiten mit den Abrüstungspolitikern gestoßen, die sich dagegen gewandt hätten, daß ein Teil des Abrüstungskomplexes anderswo Verwendung finden sollte. Jetzt habe man dieses Element wieder in den Abrüstungskomplex aufgenommen. Um dieses Element habe es sich bei der Erwähnung der „europäischen Sicherheit“ in der Rede des Präsidenten gehandelt.

Ich kam darauf zurück, daß es bedenklich sei, dies eine Frage der europäischen Sicherheit zu nennen, da es der Sowjetunion den Eindruck vermittele, daß hier ein engeres Konzept zugrunde liege und damit ein Verhandlungsobjekt bezeichnet werden solle, von dem man wisse, daß die Sowjets ihm Interesse entgegenbrächten. Der Pressebericht aus Berlin<sup>18</sup> zeige, daß die Bemerkung auch anderwärts mißverstanden worden sei. Kohler erklärte, daß er den Entwurf der Rede des Präsidenten durchgesehen habe, sich dabei aber nicht Rechenschaft darüber abgelegt habe, daß diese Stelle „Schluckbeschwerden bereiten“ und Schwierigkeiten hervorrufen könne. Er werde meine Bemerkung, ebenso wie den Brief, an seinen Außenminister weitergeben, noch bevor Rusk am Samstag<sup>19</sup> mit Gromyko wieder zusammentrete.

Ich leitete das Gespräch daraufhin über auf die während des Außenministertreffens<sup>20</sup> von Rusk gemachte Bemerkung, daß das unmittelbare Gegenüberstehen von militärischen Kräften der beiden Seiten allein schon Sicherheitsprobleme

<sup>17</sup> Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[l]ichtig“.

<sup>18</sup> Staatssekretär Carstens informierte die Botschaft in Washington am 27. September 1961 über einen Artikel in der „Bild-Zeitung“ zur Rede des amerikanischen Präsidenten vom 25. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York. Der Artikel, „der von einem Stacheldraht umrahmt ist“, stelle die Frage, ob Kennedy mit den „historischen und berechtigten Interessen anderer“ das von den Sowjets beanspruchte Recht auf Unterdrückung anderer Völker, das von Moskau beanspruchte Recht, Deutschland zu spalten, den Verzicht auf die Wiedervereinigung oder die De-facto-Anerkennung Ulbrichts gemeint habe. Die Bild-Zeitung betont, daß die Westmächte sich vertraglich verpflichtet hätten, sich für die Wiedervereinigung einzusetzen, und daß dieser Vertrag nicht „vom Tisch gewischt werden könne, weil er plötzlich unbequem geworden ist.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1320; VS-Bd. 5962 (990); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>19</sup> 30. September 1961.

<sup>20</sup> Zur Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 345, Dok. 346 und Dok. 350–352.

aufwerfe. Diese Meinung teilten wir nicht. Kohler entgegnete, daß er sich dieser Bemerkung des Secretary of State nicht erinnere, und er stimmte mir darin zu, daß es wahrscheinlich sogar besser sei, wenn sich die Kräfte unmittelbar gegenüberständen. Andererseits wäre es nicht schlecht, wenn man einen Weg fände, um die Anzahl der in Mitteleuropa stehenden sowjetischen Divisionen zu verringern. Weniger als 20 sowjetische Divisionen in Mitteleuropa zu haben, sei eine gute Sache. Als ich einwarf, daß dies jedenfalls nicht bedeuten dürfe, daß auch die Zahl unserer Divisionen herabgesetzt werde, meinte Kohler, die ganze Frage müsse geprüft werden. Man wolle die Sowjets mit der Fragestellung in Verlegenheit bringen, aus welchem Grunde sie das Verhältnis von 20 sowjetischen zu sechs westlichen Divisionen überhaupt für nötig hielten. Er glaube zwar nicht, daß man auf diesem Gebiet bei den bevorstehenden Untersuchungen bedeutende Ergebnisse hervorbringen werde, doch habe man solche Untersuchungen bisher überhaupt noch nicht angestellt. Er sei daher überrascht, daß wir darüber beunruhigt seien und uns darüber Sorgen machen. Es gebe eine Menge Punkte, über die man nachdenken müsse. Man solle sie gemeinsam durcharbeiten und sehen, welche Antworten man den Sowjets im Verlauf der Gespräche zu diesem Thema geben müsse.

Ich bezeichnete als für uns besonders wichtigen Gesichtspunkt die Tatsache, daß eine geographisch begrenzte Inspektionszone die Entfernung bestimmter Waffen aus dieser Zone impliziere und deswegen die Verteidigung in dieser Zone schwächen müsse. Kohler erwiderte, daß man damit in den Bereich technischer Fragen gerate, wie Reichweite, Waffentypen usw. und daß es durchaus vorteilhaft sein könne, wenn man bessere Waffen in größerer Entfernung aufstelle als unmittelbar an der Berührungsstelle mit dem Gegner, wo sie schneller ausgeschaltet werden könnten.

Ich schloß dieses Gesprächsthema mit der Feststellung ab, daß die erörterten Punkte in der Expertengruppe weiter untersucht werden müßten. Da der Präsident bei seinen Bemerkungen nach Kohlers Darstellung den Abrüstungsaspekt im Sinne gehabt habe, wolle ich noch einmal wiederholen, daß es vorzuziehen sei, in diesem Zusammenhang und mit Bezug auf Deutschland und Berlin nicht von „europäischer Sicherheit“ zu sprechen.

[gez.] Grewe

**VS-Bd. 3479 (AB 7)**

**Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt**

**114-371/61 streng geheim**  
**Fernschreiben Nr. 2612**

**Aufgabe: 30. September 1961, 18.30 Uhr<sup>1</sup>**

**Ankunft: 1. Oktober 1961, 04.00 Uhr**

Betr.: Stand der militärischen Planungen und ihr Zusammenhang mit Berlin-Verhandlungen

Auf Drahterlaß Nr. 3113 Plurex vom 28.9.<sup>2</sup>

Im Anschluß Drahtbericht 2439 vom 20.9 str. geh.<sup>3</sup> und FS DMV Washington an BMVtdg 483/61 vom 23.9. str. geh.<sup>4</sup> (nachrichtlich an Auswärtiges Amt)

I. Mit der Übergabe der Nitze-Vorschläge vom 19.9. betr. „Tripartite NATO relationships and the use of German forces in Berlin operations“ hat die zweite Phase der militärischen Planungsarbeiten für den Fall einer akuten militärischen Berlinkrise begonnen. In absehbarer Zeit dürften auch dem NATO-Rat die in Auftrag gegebenen Planungen für „zusätzliche und ausgedehnte militärische Boden/Luft-Operationen“ vorgelegt werden. General Steinhoff hat in seiner Stellungnahme zu dem jüngsten amerikanischen Arbeitspapier (FS 483/61 vom 23.9.) auf die in Aussicht stehende und durchaus nicht nur positive Stellungnahme von CINCENT und SACEUR zu den bisherigen amerikanischen Vorschlägen hingewiesen.

Bei der abschließenden Beratung in der Lenkungsgruppe am 25. und 26.9. über die an die militärischen NATO-Instanzen (SACEUR, SACLANT und CINCHAN) zu erteilenden Planungsaufträge des NATO-Rates habe ich weisungsgemäß unter

<sup>1</sup> Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

Am 2. Oktober 1961 vermerkte Legationsrat I. Klasse Boss für Ministerialdirektor von Hase, Brentano bitte um Stellungnahme, „insbesondere zu Seite 5“. Vgl. B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro). Vgl. Anm. 12 und 14.

Für die Stellungnahme von Hase vom 3. Oktober 1961 vgl. Dok. 396.

<sup>2</sup> Staatssekretär Carstens übermittelte der Botschaft in Washington eine gemeinsam mit dem Bundesministerium für Verteidigung erarbeitete Weisung „zum amerikanischen Arbeitspapier ‚Tripartite NATO Relationships and the Use of German Forces in Berlin Operations‘“. Zum Einsatz der Bundeswehr wurde bekräftigt, daß „an militärischen Maßnahmen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Sicherung oder Wiederherstellung der alliierten Rechte in Berlin stehen, nur Streitkräfte der Drei Mächte beteiligt“ wären. Einheiten der Bundeswehr könnten nur im Rahmen und unter dem Oberbefehl der NATO eingesetzt werden. Weiter wurde ausgeführt, daß die Bundesregierung „die Durchführung ausgedehnter Erd- und Luftoperationen nach dem Scheitern des Unternehmens ‚Trade Wind‘“ ablehne. Zu den Argumenten gegen die von der Bundesregierung favorisierten maritimen Gegenmaßnahmen sei auszuführen: „a) Die nachteiligen Auswirkungen von ausgedehnten Boden- und Luftoperationen in Mitteleuropa sind für den Westen erheblich größer als bei maritimen Gegenmaßnahmen. b) Gerade weil hier das Risiko der ‚escalation‘ so groß ist, befürworten wir als Alternative die Gegenmaßnahmen zur See, bei denen die Aktionen in Gebiete mit eindeutiger westlicher Überlegenheit verlegt werden.“ Vgl. VS-Bd. 2066 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>3</sup> Botschafter Grewe, Washington, gab ein Arbeitspapier „Tripartite NATO Relationships and the Use of German Forces in Berlin Operations“ weiter, das von der amerikanischen Delegation in der Untergruppe „Militärische Fragen“ der Washingtoner Botschaftergruppe vorgelegt worden war. Für den Drahtbericht Nr. 2439 vgl. VS-Bd. 2066 (201).

<sup>4</sup> Für die am 23. September 1961 vom Bundesministerium für Verteidigung mit Fernschreiben an das Auswärtige Amt übermittelte Beurteilung des amerikanischen Arbeitspapiers „Tripartite NATO Relationships and the Use of German Forces in Berlin Operations“ vgl. VS-Bd. 2066 (201).

dem Vorbehalt einer noch ausstehenden Überprüfung des deutschen Standpunktes nochmals auf die bestehenden Bedenken der Bundesregierung gegen ausgedehnte Bodenoperationen (einschließlich solcher in Divisionsstärke) mit oder ohne selektiven Einsatz nuklearer Waffen hingewiesen.<sup>5</sup>

Ich nehme an, daß die gestern eingegangene Weisung Plurex 3113 vom 28.9. die bisher (Plurex 3071 vom 25.9.<sup>6</sup>) noch vorbehaltene „weitere Stellungnahme“ darstellt. Ich habe sie in meinem heutigen zweiseitigen Gespräch mit Kohler bereits erörtert. Zu der Frage, welcher weitere Gebrauch von dieser Weisung gemacht werden soll, darf ich einige grundsätzliche Bemerkungen zu dem jetzt erreichten Stand der militärischen Planungen in der Berlin-Politik im Ganzen machen.

II. Die entscheidende Frage bleibt, was unserer Meinung nach geschehen soll, wenn sich die Operation „Trade Wind“<sup>7</sup> festgefahren hat. Die Antwort (gem. Plurex 3095<sup>8</sup> und 3113) lautet: Total-Embargo, NATO-Mobilisierung, maritime Gegenmaßnahmen.

Wir haben bisher auf der Arbeitsebene versucht, den Gedanken maritimer Gegenmaßnahmen zur Annahme zu bringen. Das hat immerhin zu eingehenden Studien und zur Annahme des Gedankens geführt, selektive maritime Kontrollmaßnahmen zur Störung oder Unterbindung der sowjetischen Seeschiffahrt in die Planungsvorbereitung einzubeziehen, und zwar bereits für eine Phase vor Kriegsausbruch.<sup>9</sup>

Maritime Maßnahmen können jedoch verschiedene Zwecke erfüllen:

- 1) Sie können gedacht sein als zusätzliche Maßnahmen zu gleichzeitigen ausgedehnten Land- und Luftoperationen;

<sup>5</sup> Staatssekretär Carstens wies die Botschaft in Washington am 25. September 1961 an, Bedenken gegen die im Live-Oak-Bericht der Drei Mächte vorgesehene Ausdehnung von Bodenoperationen bis hin zum Divisionseinsatz anzumelden: „Unser bisheriger Vorbehalt gegenüber „expanded ground operations“ gilt besonders, wenn sie mit Kernwaffen unterstützt werden sollen.“ Zur persönlichen Information teilte Carstens weiter mit: „CINCENT lehnt ebenso wie Führungsstab Bundeswehr „expanded ground operations“ ab.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3071; B 130, Bd. 2065 A (201).

Zu den Beratungen der Washingtoner Botschaftergruppe am 25. September 1961 über den Live-Oak-Bericht und die „Instruktionen an die militärischen Instanzen der NATO“ vgl. Dok. 370, Anm. 16. Am 26. September 1961 teilte Botschafter Grewe, Washington, mit, daß beide Papiere am selben Tag von der Botschaftergruppe verabschiedet worden seien. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 2536; B 130, Bd. 3587 A (AB 7).

<sup>6</sup> Vgl. dazu Anm. 5.

<sup>7</sup> Zur militärischen Eventualfallplanung für Berlin vgl. Dok. 314.

<sup>8</sup> Staatssekretär Carstens stellte am 27. September 1961 klar, daß sowohl die amerikanischen Planungen wie auch „Norstads eigener Vorentwurf unter „current planning“ den Division-level-Plan June Ball aufgeführt“ habe: „Relevant ist jedoch nur die Direktive an General Norstad, wie sie am 28.8. von der Lenkungsgruppe gebilligt wurde“, die nur Operationen bis zur Bataillonsstufe enthalte. Offenkundig bemühten sich die amerikanischen Vertreter, „die Live-Oak-Planung wieder im Sinne der ursprünglichen amerikanischen Absichten auszudehnen. Auf politischer Ebene sollten wir bei jeder Gelegenheit unser ceterum censeo gegen größere militärische Bodenoperationen in Mitteleuropa wiederholen und darauf drängen, daß an die Live-Oak-Operationen die umfassenderen Maßnahmen a) Total-Embargo des Ostblocks, b) Mobilisierung der NATO-Streitkräfte, c) maritime Gegenmaßnahmen sich anschließen. Diese sollten dabei nicht in Verbindung mit militärischen Operationen in Mitteleuropa geplant, sondern als selbständige Maßnahmen vorgesehen werden.“ Vgl. B 130, Bd. 1988 A (201).

<sup>9</sup> Zum Vorschlag der Bundesregierung für eine Seeblockade und zur Erörterung maritimer Gegenmaßnahmen in der Washingtoner Botschaftergruppe vgl. Dok. 301, Dok. 336 und Dok. 372.

Vgl. dazu auch das Gespräch der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) mit ihren militärischen Beratern am 16. September 1961 in Washington; Dok. 352.

2) sie können als einzige zur Verfügung stehende militärische Maßnahme in der Interimsperiode bis zur Beendigung des militärischen „build up“<sup>10</sup> aufgefaßt werden;

3) sie können als Alternative zu dem amerikanischen Gedanken gedacht sein, ausgedehnte Land- und Luftoperationen an das Scheitern von „Trade Wind“ anzuschließen.

Soweit sich das Bild bisher übersehen läßt, besteht auf der Seite unserer Verbündeten, besonders der Briten und Amerikaner, keine Bereitschaft, maritime Maßnahmen als Alternative (3) ernsthaft in Betracht zu ziehen.

Die Einwendungen sind teils politischer, teils militärischer Natur:

a) Es war stets ein politischer Grundgedanke der westlichen Planung, die Auseinandersetzung räumlich und in der Wahl der Mittel zu beschränken; die maritimen Maßnahmen überschreiten ihrer Natur nach diese Grenzen.

b) Will man die Sowjets wirklich unter Druck setzen und nicht nur eine lahme Geste machen, so muß die Blockade total sein. Eine totale Blockade ist jedoch ein Kriegsakt und birgt in höchstem Maße die Gefahr der „escalation“ in sich; außerdem kann man dann nicht vermeiden, wesentliche, z. T. vitale Interessen der Neutralen zu treffen. Andererseits wird dem Ostblock damit zugefügter Schaden als gering veranschlagt. Ich bezweifle, ob es möglich sein wird, den Gedanken der maritimen Maßnahmen als Alternative, d. h. im Sinne von (3), zur Annahme zu bringen.

Dieser schon bisher gewonnene Eindruck wurde durch mein heutiges Gespräch mit Kohler befestigt. Kohler äußerte sich aufgeschlossen bis positiv zur Verwendung maritimer Kontrollmaßnahmen im Sinne der oben unter (1) und (2) aufgeführten Zielsetzungen, hielt es jedoch für völlig unzureichend, sich allein auf maritime Kontrollmaßnahmen (allenfalls in Verbindung mit Totalembargo und NATO-Mobilisierung) nach dem Scheitern von „Trade Wind“ einzustellen. Er unterstrich dabei besonders nachdrücklich, daß man sich in der Phase der Planung befindet und daß die Regierungen keinerlei Entscheidung über die im Ernstfall wirklich zu unternehmenden Schritte getroffen hätten. In der jetzigen Phase komme es darauf an, die Planung so anzulegen, daß den Regierungen im Ernstfalle eine Mehrzahl von möglichen Aktionen zur Auswahl stehe und daß sie nicht nur ein einziges Mittel der Gegenwehr zur Verfügung hätten. Unter diesem Gesichtspunkt sei es durchaus notwendig und wünschenswert, maritime Maßnahmen in die Planung einzubeziehen. Man könne jedoch deswegen nicht auf die Planung von Land- und Luftoperationen verzichten. Selbst wenn sich die Regierungen entscheiden sollten, zunächst maritime Maßnahmen anzuwenden, bleibe es erforderlich, daß man auch zu Land- und Luftoperationen gerüstet sei.

III. Im Lichte dieses Gesprächs stellt sich die Frage, welcher Gebrauch von der Weisung Plurex 3113 gemacht werden soll, in folgendem Sinne:

a) Soll der Fortsetzung der in der Norstad-Direktive bereits enthaltenen Planung<sup>11</sup> über die Bataillonsstärke hinaus („June Ball“) widersprochen werden?

<sup>10</sup> Vgl. dazu die Erklärungen der NATO-Mitgliedstaaten in den Sitzungen des Ständigen NATO-Rats vom 21. August 1961 bzw. 4. September 1961; Dok. 284, bzw. Dok. 304, Anm. 14.

b) Oder bedeutet unser Vorbehalt, daß wir uns jedenfalls von dieser Planung distanzieren und schon jetzt erklären, daß Bundeswehrtruppen dafür auf keinen Fall zu Verfügung stehen?

c) Oder bedeutet unser Vorbehalt, daß wir die <sup>12</sup>June-Ball-Operation zwar für bedenklich halten, deswegen Inangriffnahme der Planung maritimer Maßnahmen fordern, andererseits aber die Fortsetzung der June-Ball-Planung nicht behindern und im Rahmen unserer Verpflichtungen an ihr mitwirken?

Aus hiesiger Sicht befürworte ich dringend – mindestens solange, wie das in Vorbereitung befindliche Norstad-Gutachten über die Vereinbarkeit ausgedehnter Land- und Luftoperationen mit der allgemeinen NATO-Verteidigungsplanung noch nicht vorliegt – Verwendung der Weisung im Sinne von (c).

Gegen eine Verwendung im Sinne von (a) und (b) im jetzigen Zeitpunkt sprechen meiner Ansicht nach schwerwiegende politische Gründe:

Schon formal ist es für uns sehr schwierig, in die auf Dreier-Basis beruhende Live-Oak-Planung mit grundlegenden Einwendungen einzugreifen. Politisch und psychologisch verstärken wir den ohnehin latent vorhandenen Verdacht, daß die Bundesrepublik nicht bereit sei, ernsthafte militärische Risiken für die Verteidigung Berlins auf sich zu nehmen, und daß sie bestrebt sei, möglichst alle Risiken auf die drei Westmächte zu verlagern.<sup>13</sup> Widerstand gegen die June-Ball-Planung und dezidierte Festlegung auf maritime Maßnahmen wird wahrscheinlich als ein Versuch angesehen werden, die von uns gegebene Versicherung über den Beistandsfall in der Berlinkrise praktisch zu entwerten. Eine solche Deutung ist insbesondere zu befürchten, wenn wir uns gegen die bloße Planung der June-Ball-Operation wenden, ohne auch nur das Norstad-Gutachten abzuwarten.

Folge dezidierten deutschen Widerstandes gegen die June-Ball-Planung könnte sein:

- 1) daß die Vereinigten Staaten die auf Dreier-Basis beruhende Planung unter Übergehung unseres Widerspruchs fortsetzen, unsere Mitwirkung bei der Planung aber künftig als störend empfinden<sup>14</sup> und sie einzuschränken trachten. Schon unter dem Gesichtspunkt, daß „June Ball“ mindestens auch als Entsatzoeration (I rpt<sup>15</sup> Entsatzoeration) für das in „Trade Wind“ verwickelte Bataillon gedacht ist, werden die drei Westmächte auf Vervollständigung dieser Planung sicherlich nicht verzichten;
- 2) daß unserem Widerspruch Rechnung getragen wird, man daraus aber die Konsequenzen zieht, daß um jeden Preis ein Verhandlungsarrangement mit den Sowjets erreicht werden muß. Wenn dieses Arrangement wesentliche deutsche Interessen verletzt, wird man uns entgegenhalten, daß wir selbst keinen anderen Weg als den eines verhandelten Kompromisses offen gelassen hätten. Man wird dabei auf amerikanischer Seite von der Voraussetzung ausgehen, daß auch wir

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1549*

<sup>11</sup> Zu der am 28. August 1961 von der Washingtoner Botschaftergruppe gebilligten Weisung an den Oberbefehlshaber der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Norstad, vgl. Dok. 304, besonders Anm. 3 und 4.

<sup>12</sup> Beginn der Seite 5 der Vorlage.

<sup>13</sup> Der Passus „Schon formal ... zu verlagern“ wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig“.

<sup>14</sup> Ende der Seite 5 der Vorlage.

<sup>15</sup> I repeat.

für den Augenblick des Scheiterns von „Trade Wind“ nicht die sofortige Auslösung des allgemeinen Krieges im Sinne des strategischen Konzeptes der NATO<sup>16</sup> befürworten. Nach amerikanischer Auffassung kann jedenfalls an eine so begrenzte Operation, wie es die „Trade Wind“-Sondierungsaktion auf der Autobahn in Bataillonsstärke darstellt, nicht sofort ein Ultimatum mit der Forderung nach Wiedereröffnung der Zugänge und Androhung des nuklearen Krieges für den Fall der Ablehnung dieser Forderung geknüpft werden.

Ein mit den Sowjets verhandeltes Arrangement, das auf der Basis einer militärischen Aktionsunfähigkeit des Westens zustande kommt, wird ohne Zweifel sehr weit in Richtung auf die in der westlichen Öffentlichkeit bereits diskutierten Konzessionen<sup>17</sup> gehen – mit allen voraussehbaren Konsequenzen. Es wäre m. E. verhängnisvoll, wenn unter dem Einfluß unseres Verhaltens in den militärischen Planungsfragen die Weichen in den jetzt gerade angelaufenen Rusk-Gromyko-Gesprächen<sup>18</sup> in diese Richtung gestellt würden (oder unser Verhalten jedenfalls eine Rechtfertigung liefern würde, sie in diese Richtung zu stellen).

IV. Unsere militärischen Bedenken gegen die June-Ball-Planung sind mir wohl bewußt. Auf der anderen Seite sind die mit einem starken Widerstand gegen diese Planung verknüpften politischen Risiken außerordentlich ernst.

Wir sollten uns daher m. E. nicht ohne zwingenden Grund im gegenwärtigen Augenblick der erweiterten June-Ball-Planung widersetzen, solange sie Planung bleibt. Auch wenn wir Bedenken gegen die Durchführung der Operation haben, könnte doch ihre Planung und Vorbereitung, die den Sowjets nicht verborgen bleiben wird, bereits eine abschreckende Wirkung ausüben. Möglicherweise liefert auch das Norstad-Gutachten neue Ansatzpunkte, um unsere Auffassungen zur Geltung zu bringen. Auf jeden Fall steht nichts im Wege, die parallele Planung maritimer Maßnahmen schon jetzt voranzutreiben.<sup>19</sup>

[gez.] Grewe

**B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro)**

<sup>16</sup> Zum strategischen Konzept der NATO vom 23. Mai 1957 (MC 14/2) vgl. Dok. 45, Anm. 18.

<sup>17</sup> Zu den in der Presse erörterten möglichen Zugeständnissen an die UdSSR in Verhandlungen über die Berlin-Frage vgl. Dok. 332, besonders Anm. 14.

<sup>18</sup> Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21. und 27. September 1961 in New York vgl. Dok. 362 und Dok. 387, Anm. 6.

Zum dritten Gespräch am 30. September 1961 vgl. Dok. 392 und Dok. 393, Anm. 5.

<sup>19</sup> Am 11. Oktober 1961 teilte Gesandter von Lilienfeld, Washington, mit, die Untergruppe „Militärische Fragen“ der Washingtoner Botschaftergruppe habe „die in dem amerikanischen Papier ‚Tripartite-NATO Relationships and the Use of German Forces in Berlin Operations‘ enthaltenen Empfehlungen bezüglich a) Abgrenzung der Live-Oak- und NATO-Planungen, b) Verwendung deutscher Truppen bei etwaigen Bodenoperationen im Zusammenhang mit der Berlin-Krise und c) Übergang der Kontrolle und Verantwortung von Drei Mächten auf NATO mit geringen Abänderungen angenommen [...]. Es wurde vereinbart, diese Empfehlungen Norstad zur Stellungnahme zu übermitteln“ und sie nach Abstimmung über dessen eventuelle Änderungsvorschläge dem Ständigen NATO-Rat zuzuleiten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2754; VS-Bd. 3588 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.



389

**Vermerk des Staatssekretärs Carstens****St.S. 4094/61 geheim****2. Oktober 1961**

Betr.: Sitz der Organe der europäischen politischen Zusammenarbeit<sup>1</sup>

Der Herr Minister ist damit einverstanden, daß den Franzosen folgendes vorgeschlagen wird:

Wir stimmen zu, daß der vorgesehene Lenkungsausschuß, der Stellvertreterausschuß und das vorgesehene technische Büro ihren Sitz in Paris haben, wenn die Franzosen zustimmen, daß die Fusion der drei Exekutiven der europäischen Gemeinschaften<sup>2</sup> alsbald in die Wege geleitet wird.

Ich habe es übernommen, die Zustimmung des Herrn Bundeskanzlers und des Herrn Bundesministers für Wirtschaft<sup>3</sup> einzuholen und sodann die Angelegenheit in einem Gespräch mit Couve zu erörtern. Zu diesem Zweck würde ich nach Paris fahren.

Carstens

**B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 284**

<sup>1</sup> Zu den Überlegungen hinsichtlich des Sitzes der Organe der europäischen politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 359.

<sup>2</sup> Zu einer Fusion der Exekutiven der europäischen Gemeinschaften vgl. zuletzt Dok. 143.

Bei den Beratungen über den von der niederländischen Regierung am 27. Juni 1961 vorgelegten Entwurf für ein entsprechendes Übereinkommen auf der EWG-Ministerratstagung am 24./25. Juli 1961 in Brüssel äußerten vor allem die französische und die luxemburgische Delegation „Bedenken, ob der gegenwärtige Zeitpunkt zur Behandlung der Fusionsfrage geeignet sei. Sie wiesen auf die umfangreichen Aufgaben hin, vor denen die Gemeinschaften in der nächsten Zeit stehen und stellten die Frage, ob es zweckmäßig sei, Großbritannien und evtl. weitere Staaten, über deren Beitritt zu den Gemeinschaften verhandelt werden könnte, vor vollendete Tatsachen zu stellen“. Der Entwurf wurde dem Europäischen Parlament zur Stellungnahme zugeleitet. Vgl. den Drahtbericht Nr. 646 des Botschafters Lahr, Brüssel (EWG/EAG) vom 26. Juli 1961; B 20-200, Bd. 502.

Für den niederländischen Entwurf und die Stellungnahme des Europäischen Parlaments vom 20. Oktober 1961 vgl. B 20-200, Bd. 502.

<sup>3</sup> Ludwig Erhard.

## 390

**Aufzeichnung des Staatssekretärs von Eckardt,  
Presse- und Informationsamt**

**Geheim**

**2. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Der Präsident der Vereinigten Staaten, John F. Kennedy, hatte gegenüber dem Leiter der United States Information Agency, Mr. Ed Murrow, und der Korrespondentin der New York Herald Tribune, Mrs. Marguerite Higgins, den Wunsch geäußert, den für die Herausgabe der Sondernummer der Berliner Illustrirten<sup>2</sup> verantwortlichen Redakteur des Springer-Verlages, Herrn Peter Boenisch, kennenzulernen. Als Herr Boenisch sich kurz vor den Bundestagswahlen<sup>3</sup> in Washington aufhielt, um gemeinsam mit der USIA eine Berlin-Broschüre vorzubereiten, wurde er zusammen mit Mrs. Higgins zum Präsidenten gebeten, der ihn in seinen Privaträumen empfing. Es waren bei der 55 Minuten dauernden Unterredung nur der Präsident, Mrs. Higgins und Herr Boenisch anwesend. Herr Boenisch hat in der Welt am 2.10. darüber geschrieben. Der Ausschnitt wird beigefügt.<sup>4</sup> Am 29.9. hatte Herr Boenisch mir vertraulich in Bonn über seine Unterredung mit dem Präsidenten berichtet:

Präsident Kennedy eröffnete die Unterhaltung mit der Frage, ob das Titelbild der Berliner Illustrirten (das Präsident Kennedy vor der Silhouette des Brandenburger Tores zeigt) bereits vor seiner Wahl zum Präsidenten<sup>5</sup> angedruckt worden sei. Herr Boenisch konnte diese Frage wahrheitsgemäß bejahen, was den Präsidenten sichtlich erfreute. Herr Boenisch bemerkte dazu, daß im Weißen

<sup>1</sup> Durchdruck der Abschrift.

Die Aufzeichnung wurde am 4. Oktober 1961 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, „im Auftrage des Herrn Bundeskanzlers“ an Staatssekretär Carstens geleitet mit der Bitte, „ein Exemplar an den Herrn Bundesaußenminister weiterzuleiten“.

Hat Carstens am 4. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano verfügte.

Hat Brentano vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

Am 4. Oktober 1961 verfügte Carstens außerdem die Weiterleitung an „D 7“ und Vortragenden Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer und vermerkte handschriftlich: „Interessanter Bericht.“

Hat Ministerialdirigent Northe am 5. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Reinkemeyer am 10. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[err] Forster, H. Balken haben Kenntnis; H. v. Schmidt-Paul.“

Hat Carstens am 10. Oktober 1961 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Kennt d[er] H. Minister den Bericht?“

Hat Legationssekretär Jelonek vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ja! Der Bericht wurde dem H. Minister sowohl von H. v. Eckardt als auch von H. v. Hase vorgelegt. Auskunft: MB (H. Venzlaff).“ Vgl. den Begleitvermerk; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

<sup>2</sup> Vgl. BERLINER ILLUSTRIERTE, 70 (1961).

In der Wochenzeitschrift „Der Spiegel“ wurde berichtet, das englischsprachige Sonderheft über Berlin sei vom Springer-Verlag in 200 000 Exemplaren „unentgeltlich an „einflußreicher Amerikaner“ verteilt“ worden, „um die US-Elite von der Notwendigkeit zu überzeugen, gegebenenfalls für Berlin zu sterben“. Das auch in kleinerer deutscher Auflage erschienene Heft trage die Bezeichnung 70. Jahrgang und beginne mit Seite 137, „weil die letzte Ausgabe vor Hitlers Machtergreifung mit Seite 136 abschließt“. Vgl. den Artikel „Die Fahne hoch“; DER SPIEGEL, Nr. 7 vom 8. Februar 1961, S. 28.

<sup>3</sup> Die Wahlen zum Deutschen Bundestag fanden am 17. September 1961 statt.

<sup>4</sup> Dem Vorgang nicht beigefügt.

Für den Artikel „USA: Bonn soll NATO-Mitglied bleiben“ vgl. DIE WELT vom 2. Oktober 1961, S. 4.

<sup>5</sup> Die amerikanischen Präsidentschaftswahlen fanden am 8. November 1960 statt.

Haus immer noch eine gewisse Empfindlichkeit darüber herrsche, daß die Bundesregierung angeblich lieber Nixon als Präsidenten gesehen hätte.

Die nächste Frage des Präsidenten war, ob er, Boenisch, – wie viele andere – ihn für einen „weichen“ Präsidenten halte. Es entwickelte sich dann ein politisches Gespräch zu den folgenden Themen.<sup>6</sup>

Der Präsident erklärte, daß er fest entschlossen sei, Westberlin zu halten und im Notfall auch unter Einsatz der Atombombe zu kämpfen. Seine Beweggründe seien nicht sentimental Art. Deutschland sei NATO-Partner. Der Fall Berlins würde die westliche Allianz und die Stellung der Vereinigten Staaten in der ganzen Welt erschüttern. Nur deshalb müsse Berlin gehalten werden.

Mit dem Zonenregime habe die Bundesrepublik bereits heute technische Kontakte. Die Vereinigten Staaten würden wahrscheinlich genötigt sein, Kontakte<sup>7</sup> der gleichen Art mit dem Zonenregime zu unterhalten. Es sei ihm jedoch klar, daß die völlige Freiheit auch des zivilen Luftverkehrs mit Berlin die entscheidende Voraussetzung dafür sei, Berlin politisch und wirtschaftlich am Leben zu erhalten.

Die Wiedervereinigung sei gegenwärtig mit friedlichen Mitteln nicht zu erreichen. Die militärischen Mittel reichten nicht aus, eine gewaltsame Lösung herbeizuführen. Dieser Lage müsse man Rechnung tragen. Er müsse jetzt von den Deutschen wissen, wie lange und bis zu welchem Punkt in den kommenden Verhandlungen die USA für die Wiedervereinigung eintreten sollten.<sup>8</sup>

Er erwarte von den Deutschen, daß sie zum Bewußtsein ihrer Kraft und ihrer Bedeutung gelangten. Sie müßten in angemessener Sprache, aber doch deutlich sagen, wo die vitalen deutschen Interessen lägen. Die Mitwirkung der Bundesrepublik sei für den Bestand der westlichen Allianz notwendig. Ein Ausscheiden aus der NATO sei undenkbar. Infolgedessen werde man den deutschen Auffassungen Rechnung tragen müssen.

Die Frage der Oder-Neiße-Linie werde nicht im Zusammenhang mit Westberlin gestellt. Sie sei nicht akut, könne aber im Rahmen einer weitergespannten Regelung eine Rolle im Verhältnis des Westens zu Polen spielen.<sup>9</sup>

Die Vereinigten Staaten erwarteten von Deutschland eine aktive politische Partnerschaft auf der Basis gegenseitigen Vertrauens und vollständiger Unterrichtung. Auf dieser Grundlage wünsche er sich eine aktivere deutsche Ostpolitik.<sup>10</sup>

Die Amerikaner könnten nicht deutscher als die Deutschen sein. Diese müßten darauf verzichten, die Amerikaner vorzuschicken<sup>11</sup>. Die Möglichkeiten einer amerikanischen Führungsrolle würden überschätzt.

<sup>6</sup> Der Passus „wie viele andere ... folgenden Themen.“ wurde von Staatssekretär Carstens angeschlagen.

<sup>7</sup> Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[Sehr] interessant.“

<sup>8</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Pfeil.

<sup>9</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

<sup>10</sup> Zu diesem Satz vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „Wie?“

<sup>11</sup> Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das tun wir nicht. Aber wir müssen die USA an ihre Verantwortung erinnern.“

In diesem Zusammenhang sprach der Präsident mit einiger Lebhaftigkeit von General de Gaulle, den er wegen seiner Unabhängigkeit schätzt, auch wenn er mit seinen Auffassungen nicht immer übereinstimme.

Der Präsident machte deutlich, daß er größere Anstrengungen der europäischen NATO-Partner auf militärischem Gebiet für notwendig halte. Er sagte, es sei ein unmöglich Zustand, daß die Vereinigten Staaten mehr zusätzliche Truppen nach Europa entsenden würden, als die Europäer selbst zusätzlich aufstellen wollten.

Die Vereinigten Staaten würden keine Aktion auslösen, die Deutschland in einen Krieg verwickle, auch nicht in einen „konventionellen“ Krieg. Ein militärischer Zusammenstoß, der sich auf die Anwendung konventioneller Waffen beschränke, sei mit dem Zonenregime möglich.<sup>12</sup> Auch im Hinblick darauf sei es wichtig, daß die Bundeswehr konventionell erstklassig ausgerüstet sei. Er halte im Falle einer von den Sowjets begonnenen militärischen Auseinandersetzung in Europa den Einsatz atomarer Waffen auf beiden Seiten für wahrscheinlich. Er sei fest entschlossen, notfalls mit allen gebotenen Mitteln zu kämpfen, und er rechne damit, daß in einem solchen Falle gerade diejenigen, die ihn heute als „weich“ bezeichneten, ihn dann kritisieren würden.

Zum Abschluß der Unterhaltung betonte der Präsident noch einmal, er lege Wert auf eine vertrauensvolle und offene Zusammenarbeit. Deutschland müsse sich von der Besetzungsmentalität freimachen und die ihm angemessene Rolle übernehmen.

Der Präsident bat Herrn Boenisch, seine Auffassungen, solange der Wahlkampf in Deutschland noch im Gange sei, nicht weiterzugeben.

gez. v. Eckardt

**B 2-VS, Bd. 317A (Büro Staatssekretär)**

<sup>12</sup> Der Passus „auch nicht in einen ‚konventionellen‘ Krieg ... Zonenregime möglich“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „June Ball?“

**Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West),  
an das Auswärtige Amt**

**114-7326/61 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 162**

**Aufgabe: 2. Oktober 1961, 15.10 Uhr**  
**Ankunft: 2. Oktober 1961, 15.35 Uhr**

Im Anschluß an Fernschreiben Nr. 138 vom 8.9.1961<sup>2</sup> und dortiges Fernschreiben Nr. 192 vom 30.9.1961<sup>3</sup>

Gegenüber dem Bezugsfernenschreiben vom 8.9. hat sich die Lage in Steinstücken insofern geändert, als das Zonenregime nunmehr dabei ist, einen festen Stacheldrahtzaun um die Exklave herumzulegen. Vermutlich wird künftig die Grenze zwischen Steinstücken und der Zone ebenso wie die anderen Westberliner Grenzen von Volkspolizei bewacht werden. Diese Maßnahme ist eine logische Folge des Abtransports der zum Teil schon seit längerer Zeit in Steinstücken gestrandet gewesenen Zonenflüchtlinge durch die Amerikaner.<sup>4</sup> Die Zone kann es nur mit einem solchen Zaun verhindern, daß Flüchtlinge in größerer Zahl über die bisher zum Teil völlig offene Grenze nach Steinstücken gelangen, um von dort dann jetzt mit Hubschraubern ausgeflogen zu werden.

Im übrigen hat sich die Lage in Steinstücken seit meinem Vorbericht vom 8.9. nicht geändert. Die Einwohner der Exklave können wie bisher ungehindert nach Westberlin und wieder zurück gelangen. Im Augenblick sprechen keine Anhaltpunkte für eine etwa bevorstehende Blockade. Ungeregelt ist allerdings immer noch die Frage der Passierscheine für in Steinstücken benötigte Westberliner Handwerker usw. Vermutlich wird diese Frage erst dann geregelt werden, wenn

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 3. Oktober 1961 vorgelegen.  
Hat Legationsrat I. Klasse Forster am 4. Oktober 1961 vorgelegen.

<sup>2</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), gab einen Bericht des Bezirksbürgermeisters von Zehlendorf, Stiewe, zur Lage in der Exklave Steinstücken weiter, die seit 1920 zum Ortsteil Berlin-Wannsee gehörte. Dies sei „auch maßgebend für die Festsetzung der Zonengrenze im Jahre 1945“ gewesen. Nachdem der Verkehr bis 1951 „über die 1200 Meter lange Straße von Wannsee nach der Exklave und zurück ungehindert“ geblieben sei, sei 1951 ein Versuch der brandenburgischen Landesregierung, Steinstücken an die Stadt Potsdam anzugliedern, an der Intervention der amerikanischen Hohen Kommission gescheitert. Seit 30. Mai 1952 gebe es einen sowjetischen Schlagbaum, den die Einwohner von Steinstücken „bis heute unter Vorzeigung ihres Personalausweises unbeanstandet und ohne weitere Kontrolle passieren“. Allerdings würden seit 31. August 1961 keine Passierscheine für Handwerker aus Berlin (West) oder Angestellte der städtischen Einrichtungen mehr ausgestellt. Seit 19. August 1961 seien zudem die Fahrdämme in zwei Straßen, „die zur Ostzone gehören (nur der Bürgersteig ist Westberliner Gebiet), mit sogenannten Spanischen Reitern blockiert“ und damit die Feuerwehrzufahrt versperrt. Meldungen über den Bau einer Mauer um Steinstücken seien allerdings unzutreffend. Vielmehr seien die Grenzen „völlig offen und haben auf beiden Seiten nicht einmal einen Zaun. Daß der Zugang nach Steinstücken auf eine schmale Straße beschränkt ist, trifft zu, doch ist dies schon immer so gewesen.“ Vgl. VS-Bd. 5661 (V 3); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>3</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer übermittelte der Dienststelle Berlin den Drahtbericht Nr. 2595 aus Washington vom 29. September 1961. Darin gab Botschafter Grewe die Mitteilung des amerikanischen Vertreters in der Contingency Coordinating Group über „die Verschärfung der Lage in Steinstücken“ weiter. Vgl. VS-Bd. 3482 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>4</sup> Am 30. September 1961 wurde in der Presse gemeldet, daß sieben Flüchtlinge mit amerikanischen Hubschraubern aus Steinstücken ausgeflogen worden seien. Die DDR habe dies „als einen ‚Akt des organisierten Menschenraubes‘ bezeichnet“. Vgl. den Artikel „Protest wegen Steinstücken“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 30. September 1961, S. 1.

es wieder Passierscheine auch zum Betreten des Ostsektors für Westberliner geben sollte.

Ich bin nach Lage der Dinge nicht der Meinung, daß man heute von einer Verschärfung der Lage in Steinstücken sprechen kann (vgl. erster Satz des dortigen FS vom 30.9.). Tatsächlich handelt es sich eher um eine Stabilisierung. Die Amerikaner haben endlich das ihnen schon immer zustehende Recht auf ihre Präsenz in Steinstücken durch die Einrichtung eines amerikanischen Militärpostens und der damit verbundenen Hubschrauberbindung praktisch realisiert. Die Gegenseite hat daraufhin logischerweise mit dem Zaun antworten müssen. Gerade dieser Zaun wird eine weitere Verschärfung meines Erachtens eher verhindern, weil damit nun auch der Fluchtweg nach Steinstücken abgeschnitten ist und die Amerikaner damit von der Notwendigkeit befreit sind, Flüchtlinge evtl. in größerer Zahl auszufliegen. Die Gerüchte, daß die Volkspolizei evtl. mit Gewalt gegen die Hubschrauber vorgehen könnte, werden hier nicht ernst genommen. Einmal gehört der Luftraum über Steinstücken und der ganzen umliegenden Gegend noch zu der Berliner Flugsicherheitszone, die von den drei Luftkorridoren und dem Großberlin umgebenden Halbkreis gebildet wird und in dessen Bereich die Alliierten sich bewegen dürfen. Zweitens hat zwar das Außenministerium der Zone am letzten Donnerstag eine Protestverlautbarung herausgegeben<sup>5</sup>, doch ist bisher kein Protestschritt der Sowjets selbst erfolgt. Auch hier wird allgemein bedauert, daß die Presse unmittelbar nach dem Ausflug der sieben Flüchtlinge Kenntnis dieses Vorganges erhielt. Nach den Ermittlungen der Amerikaner besteht nur die Möglichkeit, daß Einwohner Steinstückens trotz aller amerikanischen Vorsichtsmaßnahmen den Abflug der Flüchtlinge beobachtet und sofort an die Presse weitergegeben haben.<sup>6</sup>

[gez.] Kempff

**VS-Bd. 3482 (AB)**

<sup>5</sup> Das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR gab am 28. September 1961 eine Presseverlautbarung zur „Entführung von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik aus Steinstücken“ ab. Vgl. dazu den Artikel „Menschenraub mit Militärflugzeugen“; NEUES DEUTSCHLAND vom 29. September 1961, S. 2.

<sup>6</sup> Am 4. Oktober 1961 wies Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), auf weitere unrichtige Pressemeldungen über die Lage in Steinstücken hin: „Gestriges Meldungen über Lebensmittelknappheit in Steinstücken sind ebenfalls unzutreffend. [...] Leider ist nun auch das Bulletin des Presse- und Informationsamtes einer Falschmeldung zum Opfer gefallen – vgl. Nr. 185 vom 3.10.1961 letzte Seite, letzter Absatz des Artikels ‚Die Schandmauer‘. Es ist unrichtig, daß die Steinstücken durchschneidende Eisenbahnlinie mit Stacheldraht abgesperrt wurde und die Exklave damit in zwei voneinander isolierte Teile getrennt wurde. [...] Ebenso falsch ist die Feststellung, daß der Verkehr zwischen der Exklave und Westberlin durch amerikanische Hubschrauber aufrechterhalten wird“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 163; B 130, Bd. 8464 A (Ministerbüro).

392

**Botschafter Grewe, Washington,  
an Bundesminister von Brentano**

**114-7344/61 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 2615**  
**Citissime mit Vorrang**

**Aufgabe: 2. Oktober 1961, 18.30 Uhr**  
**Ankunft: 3. Oktober 1961, 04.00 Uhr**

Für Bundesminister und Staatssekretär<sup>1</sup>

Im Anschluß an Drahtbericht 2614 vom 1.10. geh.<sup>2</sup>

I. Kohler unterrichtete heute die Vertreter der drei Botschaften – wie angekündigt – über den Verlauf des dritten Gesprächs des amerikanischen und des sowjetischen Außenministers am Vormittag des 28. September in New York.<sup>3</sup>

Das Gespräch hatte länger gedauert als erwartet und den Beginn des Frühstücks um 40 Minuten hinausgeschoben.

Nach Ansicht von Kohler hat die Exploration mit Gromyko einen Stand erreicht, der eine Konsultation der vier Verbündeten untereinander notwendig macht, ehe man mit den Gesprächen fortfährt und möglichst auch, ehe der Präsident Gromyko im Verlauf dieser Woche empfängt. Dieses Treffen wird voraussichtlich Donnerstag oder Freitag (5. oder 6.10.) stattfinden.<sup>4</sup>

Ein drittes Gespräch zwischen Lord Home und Gromyko<sup>5</sup> hat es nicht gegeben. Über das zweite Gespräch haben die Engländer hier nicht mehr berichtet. Die Unterrichtung im NATO-Rat hat bereits stattgefunden.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Karl Carstens.

<sup>2</sup> Botschafter Grewe, Washington, berichtete, daß ihm der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, auf seine Bitte um „kurze Vorab-Unterrichtung“ über das Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 30. September 1961 in New York mitgeteilt habe, „es sei eine gewisse Vorwärtsentwicklung (forward movement) zu verzeichnen. Gewisse Ideen seien aufgetaucht, die man jedoch nicht vertieft habe, um sie erst mit den Verbündeten zu besprechen.“ Grewe kündigte eine ausführliche Unterrichtung für den nächsten Tag an. Vgl. B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro).

<sup>3</sup> Das dritte Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko fand am 30. September 1961 in New York statt. Vgl. dazu auch FRUS 1961–1963; XIV, Dok. 164, S. 456–460.

<sup>4</sup> Zu den ersten beiden Gesprächen am 21. und 27. September 1961 vgl. Dok. 362 und Dok. 387, Anm. 6.

<sup>5</sup> Zum Gespräch des Präsidenten Kennedy mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 416.

<sup>6</sup> Der britische Außenminister Lord Home führte am 25. und 28. September 1961 Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in New York. Vgl. dazu Dok. 377, Anm. 5.

<sup>6</sup> Botschafter von Walther, Paris (NATO), berichtete am 27. September 1961, daß die Ausführungen des britischen NATO-Botschafters Mason am selben Tag „über die Unterredung Lord Homes mit Gromyko [...] sich fast vollständig“ mit den Mitteilungen des Botschafters Grewe, Washington, gedeckt habe. Zwei der fünf Forderungen des sowjetischen Außenministers seien von Mason anders formuliert worden: „Es hieß statt ‚Demilitarisierung Zentraleuropas‘ jetzt ‚Demilitarisation and withholding of nuclear weapons from West Germany‘ und statt ‚Beendigung des Besetzungsregimes‘ jetzt ‚Änderung des Besetzungsregimes‘.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 967; VS-Bd. 3872 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

Zur Unterrichtung des Ständigen NATO-Rats am 29. September 1961 über das Gespräch des britischen Außenministers mit Gromyko am Vortag teilte Walther am 30. September 1961 mit, Lord Home habe den Ausführungen von Mason zufolge „die Möglichkeit angedeutet, andere Aspekte wie die Sicher-

Die beiden Hauptthemen (II.) des dritten Gesprächs Rusk/Gromyko waren

- 1) Friedensvertrag, Berlin-Lösung, Zugangsfrage und sowjetische Garantien,
- 2) Sicherheit.

Außerdem wurden folgende Punkte (III.) behandelt:

- 1) Wiedervereinigung,
- 2) Vermeidung von Zwischenfällen,
- 3) weiteres Vorgehen.

In der Unterhaltung überschnitten sich die Themen; in der folgenden Wiedergabe sind sie punktweise zusammengefaßt.

II. 1) Friedensvertrag, Berlin-Lösung, Zugangsfrage und sowjetische Garantie  
Außenminister Rusk knüpfte an die Behandlung der Zugangsfrage im zweiten Gespräch an und wiederholte die westliche Position sowie die westlichen Zweifel daran, wie die Sowjetunion bei einem Friedensvertrag mit der DDR die Rechte der Westmächte zusichern („assure“) könne. Er habe kein Mandat, zu verhandeln, wolle aber herausfinden, ob eine Basis für eine Lösung dieser Frage vorhanden sei. Der sowjetische Rahmen dafür, nämlich die Unterzeichnung eines Friedensvertrages, sei für eine solche Diskussion nicht geeignet. Auf die Frage von Gromyko, ob er von einem „agreed peace treaty“ spreche oder von einem Friedensvertrag der Sowjetunion mit der DDR, stellte Rusk noch einmal klar, daß an eine Beteiligung der Westmächte an einem Friedensvertrag mit der DDR nicht gedacht werde („not anticipated“).

Gromyko wiederholte, daß ein Friedensvertrag „on an agreed basis“ der Sowjetregierung als die beste Lösung erschien, jedoch sei sie in diesem Punkte flexibel. Es gebe die Möglichkeit eines Friedensvertrages mit zwei deutschen Staaten oder von zwei Friedensverträgen mit beiden deutschen Staaten. Bei der zweiten Alternative könnte die Sowjetunion mit beiden deutschen Staaten einen Friedensvertrag unterzeichnen, während die Vereinigten Staaten lediglich an einem Vertrage teilnehmen. Auf diese Weise würden die Westmächte nicht gezwungen, einen Vertrag mit der DDR zu unterzeichnen. Das sei zwar nicht die beste Lösung; diese sei, daß alle Staaten einen Friedensvertrag unterzeichneten.

Rusk erklärte, die Frage der Unterzeichnung des Friedensvertrags sei nicht der kritische Punkt. Er habe von Zeit zu Zeit Grund zu der Annahme gehabt, daß Chruschtschow dies verkenne. Der kritische Punkt für die Westmächte sei die Wirkung eines Friedensvertrags auf die westlichen Rechte. Er machte dann noch einmal klar, daß die Vereinigten Staaten einen Friedensvertrag mit der DDR nicht unterzeichnen würden.

Gromyko entgegnete, daß die jeder Friedensvertragsregelung zugrundeliegenden Grundsätze die gleichen sein müßten. Die Grundsätze seien bekannt:

- a) Anerkennung der Grenzen,
- b) ein Damm („barrier“) gegen Revanchisten und Militaristen,
- c) eine Reihe von anderen Fragen;

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1559*

heitsfrage und die Frage der Grenzen mit dem Zugang zusammenzubringen und eine Gesamtvereinbarung auszuhandeln (to negotiate a deal).“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 979; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

d) in beiden Fällen – bei einem oder zwei Friedensverträgen – müsse die Frage West-Berlins durch Umwandlung in eine „freie demilitarisierte Stadt“ gelöst werden.

Rusk erwiderte, daß in beiden Fällen – ein oder zwei Friedensverträge – die Lösung für die Zugangsfrage, wie bekannt, von besonderem Interesse für den Westen sei, und wiederholte dann die Unvereinbarkeit des sowjetischen Standpunktes über die Beendigung der Besetzungsrechte mit diesem Interesse.

Gromyko unterstrich daraufhin wiederum, daß die „Respektierung“ der Souveränität der DDR „höchst wichtig“ sei. Am besten sei die De-facto- und De-jure-Anerkennung der beiden deutschen Staaten. Die Frage diplomatischer Beziehungen ließe sich jedoch von der Souveränität der DDR auch trennen. Er wolle klarstellen, daß auch eine Regelung der Zugangsfrage die Souveränität der DDR respektieren müsse. Unter dieser Voraussetzung bestehe die sowjetische Bereitschaft, dafür sogar Garantien zu geben. Zu deren Inhalt erläuterte Gromyko: Der Gedanke, in West-Berlin symbolische Streitkräfte („token forces“) der Vier Mächte zu stationieren, sei bereits bekannt. Die übrigen Elemente seien der neue Status von West-Berlin, der Zugang, die soziale Struktur der Stadt usw. Sie könnte im Rahmen („within the framework“) eines Friedensvertrages und einer darauf beruhenden Lösung für West-Berlin geprüft werden. Er habe von der abweichen den amerikanischen Auffassung Kenntnis genommen, daß die Westmächte nicht zwei Friedensverträge unterzeichnen würden. Die Sowjetunion ginge ihrerseits davon aus, daß ein Friedensvertrag mit der DDR unterzeichnet und West-Berlin dann zur „demilitarisierten Stadt“ erklärt werde. Das Berlin-Problem sei nur Teilaspekt eines umfassenderen Problems. Der Friedensvertrag werde Konsequenzen für West-Berlin haben, wenn nicht vorher eine Lösung zustande komme, die die Souveränität der DDR respektiere. Er sei befriedigt über das Eingeständnis Rusk's, daß die Situation in West-Berlin nicht normal sei. Eine Verbesserung dieser Lage könne nicht auf der Grundlage der Besetzungsrechte, sondern nur durch die Schaffung einer „freien demilitarisierten Stadt“ gefunden werden. Dies diene der Befriedigung der Interessen aller.

Die Sowjetunion schließe jedoch eine mögliche Regelung („provisions“) nicht aus, die der DDR ohne Unterzeichnung eines Friedensvertrages Rechnung trage („take into account“). Rusk bezeichnete dies als einen ihn ganz besonders interessierenden Punkt.

Im weiteren Verlauf des Gesprächs (das an dieser Stelle zunächst in das Gebiet der Sicherheitsfragen hineinführte) kam man auf das Thema zurück, als Rusk beklagte, daß die Berlin-Frage von der Sowjetregierung als abgeschlossene Sache („closed book“) behandelt werde, und daß sie, während sie sich weigere, über Ost-Berlin zu sprechen, für West-Berlin sogar „einen anderen Namen“ suche. Die sowjetische Besatzungszone erstrecke sich nicht auf West-Berlin. Was die Sowjetunion sagen würde, wenn die Vereinigten Staaten von Thüringen und Sachsen sprechen<sup>7</sup> wollten? Gromyko replizierte, wie lange denn das Besetzungsregime dauern solle: 16 Jahre seien es schon jetzt; etwa 80 oder 100 Jahre? Und fuhr dann fort, daß das von der Sowjetregierung vertretene Verfahren

<sup>7</sup> Vgl. dazu die Hinweise des Bundeskanzlers Adenauer in den Gesprächen mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 10. August 1961 in Cadenabbia und mit dem Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten für Berlin, Clay, am 19. September 1961; Dok. 261 und Dok. 353.

nicht im Interesse der Sowjetunion verfolgt werde, sondern zur Verminderung der Spannungen im Interesse aller Beteiligten. Es komme darauf an, „to establish the GDR as a separate entity“. Dies sei nicht eine Frage der Namensgebung für die Lösung, sondern ihres Inhalts, nämlich, daß das soziale System der DDR erhalten werde. Es sei eine Lösung denkbar, die die von ihm verstandene Position der Vereinigten Staaten nicht präjudiziere.

Auf die Feststellung von Rusk, daß sich einige praktische Fragen stellten, wenn einerseits die Souveränität der DDR respektiert werden solle, andererseits die Vereinigten Staaten aber keine Vereinbarung mit der DDR unterzeichnen würden.<sup>8</sup> Er verstehe z.B. nicht, wie der Verkehr auf den Zugangswegen nach Berlin die Souveränität der DDR beeinträchtige.

Daraufhin erklärte Gromyko, daß zwei Varianten möglich seien: Die erste sei, die Vereinigten Staaten unterzeichnen keinen Friedensvertrag, aber es gebe ein „understanding“ mit der DDR über West-Berlin und die Zugangsfrage. Die zweite sei: Es werde ein Friedensvertrag unterzeichnet, wenn ein solches „understanding“ nicht zustande komme, ein Friedensvertrag, den der Westen als „einseitigen Friedensvertrag“ zu bezeichnen pflege. Bei der ersten Variante sei es denkbar, daß bestimmte Verpflichtungen der DDR, die in dem „understanding“ enthalten seien, in den Friedensvertrag übernommen würden, und dies<sup>9</sup> das Respektieren der Souveränität der DDR reflektiere. Wenn es nicht zu einem „separate understanding“ komme, sondern nur zur Unterzeichnung eines Friedensvertrags mit der DDR (zweite Variante), müsse anschließend daran mit der DDR über den Zugang „verhandelt“ werden.

Auf den Einwurf von Rusk, daß es auf die „tatsächliche Änderung“ des Zugangs ankomme, zitierte Gromyko Chruschtschow, der es als möglich bezeichnet habe, ein „understanding“ zu erreichen, in dem die Frage der „Freien Stadt“ einschließlich des Zugangs ausgearbeitet werden könne. Rusk wiederholte, er habe kein Mandat, zu verhandeln, und kam auf seine Feststellung im zweiten Gespräch zurück, daß der Nachdruck, den die Sowjetregierung auf eine Beendigung des Kriegszustandes lege, „theoretisch“ sei. Dies sei von Gromyko zwar zurückgewiesen worden, aber man solle sich dennoch weniger auf die theoretischen Aspekte der Beendigung des Zweiten Weltkrieges konzentrieren als auf die wichtigere Frage, wie der dritte Weltkrieg vermieden werden könne. Es sei leichter, in diesem Bereich der praktischen Fragen Fortschritte zu machen.

Was die „Freie Stadt“ West-Berlin angehe – die Bezeichnung sei „unwichtig“ –, so schienen ihm folgende Einzelfragen von Bedeutung:

- a) Es seien sowjetische Streitkräfte in West-Berlin vorgeschlagen worden. Es sei besser, wenn diese in Ost-Berlin und in Ostdeutschland blieben. Wenn sie in West-Berlin erschienen, würde das nur zu Reibungen („friction“) und Spannungen führen.
- b) Er könne sich denken, daß eine Präsenz der Vereinten Nationen in West-Berlin ein Element der Stabilität sein werde.
- c) Es gebe Möglichkeiten der Kooperation zwischen der Verwaltung von Ost-Berlin und der von West-Berlin im Bereich der Energieversorgung usw.

<sup>8</sup> So in der Vorlage.

<sup>9</sup> Korrigiert aus: „daß“.

Diese Fragen seien von größerem Interesse als die theoretischen Aspekte, zumal beide Seiten ein übereinstimmendes Interesse an der Erhaltung des Friedens bekundet hätten.

Gromyko – dieses Thema abschließend – unterstrich, daß die Notwendigkeit, bei der Variante zwei mit Ulbricht über den Zugang zu verhandeln „utterly fundamental“ sei.

## 2) Sicherheit

Die Sicherheitsfragen wurden durch Gromyko unter Bezugnahme auf die Bemerkung Rusks im zweiten Gespräch aufgeworfen, daß die Gesprächsbasis zu schmal sei und durch Einbeziehung von strategischen und Sicherheitsfragen erweitert werden könne. Es sei jedoch nicht leicht, sich hierüber zu äußern, da spezifische Vorschläge fehlten. Möglicherweise habe Rusk Gründe, damit zurückzuhalten. Er, Gromyko, wolle das Gespräch darüber jedoch nicht ausschließen. Der Friedensvertrag sei indes die wichtigste und aktuellste Frage der Sicherheit, wenn auch nicht die einzige. Auch andere Schritte seien denkbar. Man müsse vermeiden, daß beide Seiten sich in den Fragen der Sicherheit im Kreise bewegten, während man in Wirklichkeit in dieselbe Richtung gehe. Vielleicht sei das, was die Vereinigten Staaten im Sinne hätten, von wesentlichem Interesse für die Sowjetunion.

Rusk schickte seiner Antwort voraus, daß er keinerlei Mandat von anderen Regierungen habe, etwas über die Sicherheitsfragen zu sagen. Für konkrete Vorschläge sei der Zeitpunkt noch nicht gekommen, da andere Beteiligte involviert und detailliertere Verhandlungen nötig seien. Für ihn sei aber der Begriff „europäische Sicherheit“ kein leeres Wort. In keinem Teil der Welt seien Ost und West militärisch so stark engagiert, seien mehr Streitkräfte und mehr Atomwaffen konzentriert als in Europa. Die Frage sei, wie man die Lage stabilisieren könne. Das sei ohne Zweifel schwierig und könne nicht über Nacht gelöst werden. Zur Illustrierung wolle er einige Gesichtspunkte nennen, denen nach amerikanischer Ansicht Bedeutung zukomme:

- a) Der Gedanke des Disengagements führe zu nichts („not profitable“). Disengagement würde ein Vakuum der Verantwortlichkeit schaffen; Ost und West könnten sich aber dieser Verantwortung nicht entziehen.
- b) Die Abrüstungsfrage müsse ernst genommen werden, und man müsse sehen, was dabei herauskomme. Die sowjetischen Vorschläge (das in den Vereinten Nationen vorgelegte Acht-Punkte-Programm<sup>10</sup>) würden sorgfältig geprüft.
- c) Es sei im Interesse beider Seiten, die Ausbreitung „nationaler Nuklearwaffen“ zu verhindern. Auf Gromykos Zwischenfrage präzisierte Rusk, daß er damit „Erwerb des Besitzes oder der Kontrolle von Nuklearwaffen“ durch andere Mächte meine.

<sup>10</sup> Am 26. September 1961 übermittelte der sowjetische Außenminister Gromyko dem Präsidenten der UNO-Generalversammlung, Slim, ein Memorandum mit Vorschlägen zum Abbau von Spannungen, zur Vertrauensbildung zwischen den Staaten und zur allgemeinen Abrüstung. Für das Schreiben vgl. B 43 (Referat II 8/302), Bd. 7.

Am folgenden Tag berichtete Botschafter Knappstein, New York (UNO), daß die sowjetische Ständige Vertretung bei der UNO am Abend den „Acht-Punkte-Abrüstungsplan“ habe verteilen lassen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 476; B 130, Bd. 2161 B (I B 1).

Für den Wortlaut des sowjetischen Abrüstungsprogramms vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 496–504. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 649–655.

d) Die NATO und der Warschauer Pakt könnten in einen Austausch über Sicherungen („assurances“) darüber eintreten, wie sie friedlich miteinander leben könnten.

d) Es sollten Vorkehrungen getroffen werden, daß kein überraschender Angriff vorbereitet oder in Gang gesetzt werden könne.

Das Grundproblem sei, den Frieden zu bewahren.

Gromyko wies in seiner Antwort darauf hin, daß auch die Sowjetunion kein Mandat anderer Regierungen habe und sich mit ihren Verbündeten, zu denen die DDR gehöre (Rusk beziehe sich immer nur auf „Ulbricht“, dieser sei jedoch Staatschef der DDR) abstimmen müsse. Die Tatsache aber, daß die Vereinigten Staaten und die UdSSR einen Meinungsaustausch über diese Fragen haben, erweise sich als nützlich. Gehandelt werden könne allerdings nur in Konsultation mit den anderen Beteiligten. Wenn die Sowjetregierung sich an dem zweiseitigen Meinungsaustausch beteilige, werde sie das allerdings nicht zum Nachteil der DDR tun. Die Fragen der europäischen Sicherheit „neben“ denen des Friedensvertrages verdienten große Aufmerksamkeit und seien für eine Entspannung von großem Interesse. Er sei erfreut zu hören, daß man das sowjetische Abrüstungs-memorandum prüfen werde. Die Sowjetregierung gehe davon aus, daß eine „Ver-besserung“ der Sicherheit in Europa, „unabhängig vom Friedensvertrag“, von großer Bedeutung für den Frieden sei. Er hoffe, daß die Vereinigten Staaten nicht daran dächten, die Frage des Friedensvertrags von den Sicherheitsfragen abhängig zu machen. Als Rusk dies als richtig einräumte und darauf hinwies, daß die Sicherheitsfragen viel Zeit erforderten und ein Gebiet für weitere Erforschung seien, sagte Gromyko, daß man in eine nüchterne Analyse der Lage eintreten könne und daß, abseits des Friedensvertrages, andere Fragen auf ihren eigenen Wert hin betrachtet werden könnten („beside from the peace treaty other pro-blems could be considered on their own merits“).

Rusk bemerkte daraufhin, daß Fortschritte im Bereich der Sicherheit ein allgemeines Problem seien und daß man es besser in Beziehung zur tatsächlichen Lage („factual situation“) in Deutschland setze. Das verspräche bessere Sicherheitsaussichten („assurances“) für alle. In einem gewissen Sinne sei die Sicherheitsfrage mit dieser „tatsächlichen Lage“ verbunden, wenn auch nicht notwendigerweise.

Gromyko kam daraufhin auf die Zustimmung Rusk zu seiner, Gromykos, Be-merkung zurück, daß Kennedy und Chruschtschow nicht „den Vorsitz über eine Weltkatastrophe führen“ wollten. Die Sowjetregierung wolle gerade das vermei-den, wozu vor allem eine Verständigung („understanding“) zwischen den beiden Mächten notwendig sei. Zwar hätten beide Seiten Verbündete, und das sei „a matter of interest“, aber entscheidend sei das Einvernehmen („understanding“) der beiden. „Offen gesagt, könnten unsere beiden Länder die Frage des Schluß-strichs unter den Zweiten Weltkrieg lösen.“ Beide Länder könnten einen gewal-tigen Beitrag zur Erhaltung des Friedens leisten. Kennedy und Chruschtschow sollten daher „den Vorsitz über der Beseitigung der Kriegsgefahr führen“, d. h. über die Lösung des deutschen Problems.

Rusk antwortete, daß eine Wechselbeziehung („reciprocal<sup>11</sup> attitude“) notwen-dig sei, um die Hoffnung auf eine Stabilisierung des Friedens zu erhalten, und

<sup>11</sup> Korrigiert aus: „reciprocate“.

glaubt, daß, obwohl es Verbündete gebe, „viel von Washington und Moskau abhängt“.

Abschnitt III. und IV. folgen mit nachgehendem Drahtbericht.<sup>12</sup>

[gez.] Grewe

**B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro)**

**393**

### **Aufzeichnung des Bundesministers von Brentano**

**MB 1795/61 geheim**

**3. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Herrn Staatssekretär Professor Carstens<sup>2</sup>

Soeben hat mich Botschafter Grewe angerufen. Er erbat meine Weisung für das heutige Gespräch, in dem Außenminister Rusk über seine letzte Unterredung mit Herrn Gromyko berichten wird.<sup>3</sup> Ich habe Herrn Grewe nicht verschwiegen, daß ich über den vorläufigen Bericht (FS Nr. 2615<sup>4</sup>) außerordentlich beunruhigt bin. Ich habe ihn ausdrücklich gebeten, diese Bedenken auch sehr klar zum Ausdruck zu bringen und darauf hinzuweisen, daß nach meiner Meinung eine baldige Konferenz der westlichen Außenminister unerlässlich sei.

Ich halte es für lebensgefährlich, wie weit sich Herr Rusk schon auf die sowjet-russischen Thesen und Bedingungen eingelassen hat. Seine schüchterne Zurückweisung der „Ergänzung“ der Westberliner Garnison durch russische Truppen ist unbegreiflich. Auch der Hinweis auf die Präsenz der Vereinten Nationen als „Element der Stabilität“ ist ein völlig ungeeigneter Versuch, der echten Problematik auszuweichen. Die Frage ist ja zunächst zu stellen, in welchem Berlin die Vereinten Nationen sich aufzuhalten sollen!

Auch der Gedankenaustausch über das Sicherheitsproblem ist beunruhigend. Herr Rusk hält zwar ein Disengagement für ungeeignet, aber seine Meinung, daß es im Interesse beider liege, „die Ausbreitung internationaler nuklearer Waffen zu verhindern“, ist ja schon ein Hinweis auf eine Art von Disengagement. Die Vorstellung, daß die NATO und der Warschauer Pakt über gewisse Sicherheitsmaßnahmen eine Verständigung treffen könnten, ist unrealistisch und gefährlich.

<sup>12</sup> Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 2618 des Botschafters Grewe, Washington, vom 2. Oktober 1961; Dok. 393, Anm. 5.

<sup>1</sup> Durchdruck als Konzept.

<sup>2</sup> Die Aufzeichnung wurde Staatssekretär Carstens laut handschriftlichem Vermerk des Angestellten Zwanziger am 4. Oktober 1961 zugeleitet.

<sup>3</sup> Zum Bericht des amerikanischen Außenministers Rusk am 3. Oktober 1961 gegenüber den Botschaftern Alphand (Frankreich) und Grewe (Bundesrepublik) sowie dem britischen Gesandten in Washington, Lord Hood, über die Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 398.

<sup>4</sup> Für den Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vom 2. Oktober 1961 vgl. Dok. 392.

Sie geht von der Gleichwertigkeit beider Organisationen aus, und das ist ein verhängnisvoller Trugschluß. Der Warschauer Pakt ist eine Organisation, die geschaffen ist, um die expansiven Ziele der Sowjetunion zu verwirklichen; sie steht unter der zentralen Leitung der Sowjetunion. Die NATO ist ein reines Verteidigungsbündnis mit ernsten inneren Spannungen und Schwächen. Es kommt hinzu, daß die Gleichsetzung Warschauer Pakt=NATO die Anerkennung der Teilung Deutschlands und der „DDR“ impliziert und auf die Frage nach der Lösung des Berlinproblems ganz gewiß keine Antwort gibt.

Gänzlich abwegig und außerordentlich gefährlich ist die Feststellung von Herrn Rusk, daß man das Sicherheitsproblem in Beziehung zur tatsächlichen Lage in Deutschland setzen müsse. Das bedeutet die Anerkennung des bestehenden Zustandes und damit die Preisgabe der gemeinsamen Ziele der westlichen Allianz.

Ich glaube, daß man, sobald die angekündigten Ergänzungen zum Bericht eingehen<sup>5</sup>, eine klare schriftliche Weisung nach Washington herausgeben muß.<sup>6</sup>

Brentano<sup>7</sup>

**B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro)**

<sup>5</sup> Mit Drahtbericht Nr. 2618 übermittelte Botschafter Grewe, Washington, am 2. Oktober 1961 weitere Ausführungen des Abteilungsleiters im amerikanischen Außenministerium, Kohler, zum Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 30. September 1961 in New York. Danach habe Rusk ausdrücklich erklärt, „daß die Tür für die Wiedervereinigung Deutschlands nicht geschlossen werden dürfe“, auch wenn „im Augenblick und auf absehbare Zeit die Wiedervereinigung nicht möglich sei“. Kohler habe dann resümiert, daß man auf amerikanischer Seite in dieser Unterredung „so etwas wie den Umriß eines Modus vivendi“ sehe. Nach sowjetischer Vorstellung solle „der Westen zu einem ‚understanding‘ folgende Elemente beitragen [...]: a) Errichtung eines ‚Dammes‘ gegen Revanchisten und Militaristen. Er persönlich halte es nicht für ausgeschlossen, daß dies mit einer Anerkennung der Grenzen der DDR identisch sein könne. b) Respektierung der Souveränität der DDR. c) Verhinderung der Ausbreitung von Nuklearwaffen auf andere Staaten. d) Status West-Berlins als einer ‚freien Stadt‘. Die ‚Form‘ für eine Lösung dieser Fragen könnte Gegenstand von Verhandlungen sein.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

<sup>6</sup> Staatssekretär Carstens wies Botschafter Grewe, Washington, am 3. Oktober 1961 an, in dem geplanten Gespräch der Washingtoner Botschaftergruppe mit dem amerikanischen Außenminister Rusk „nichts zu erklären, was als eine Zustimmung auch nur zu Teilen der amerikanischen Vorstellung zu den substantiellen Fragen interpretiert werden könnte“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3158; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

Vgl. dazu auch Dok. 398, Anm. 9.

<sup>7</sup> Paraphe.

**Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens****St.S. 4114/61 VS-vertraulich****3. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Betr.: Zuständigkeit in auswärtigen Angelegenheiten

Bezug: Weisung des Herrn Ministers vom 24.7.1961<sup>2</sup>

1) Die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik bilden eine Einheit. Das gilt insbesondere hinsichtlich folgender Beziehungen mit dem Ausland:

Diplomatische Beziehungen,

Bündnissysteme, denen die Bundesrepublik angehört,

militärische Beziehungen zu dritten Staaten,

wirtschaftliche Beziehungen zu dritten Staaten,

kulturelle Beziehungen zu dritten Staaten,

Mitwirkung der Bundesrepublik in internationalen weltweiten und regionalen Organisationen,

Mitwirkung der Bundesrepublik in den Europäischen Gemeinschaften und Fortführung der europäischen Einigungspolitik,

vertragliche Beziehungen, die die Bundesrepublik zu anderen Staaten oder internationalen Organisationen herstellt.

Alle diese Beziehungen beeinflussen die Stellung der Bundesrepublik gegenüber der übrigen Welt. Sie bilden einen Teil der auswärtigen Politik. Gewiß gibt es rein technische Vorgänge, deren Bedeutung für die auswärtige Politik gering ist. Hier hat sich in der Praxis eine Arbeitsteilung in der Weise ergeben, daß das fachlich zuständige Ressort die notwendigen Verhandlungen führt, das Auswärtige Amt wird lediglich unterrichtet.

Alle bedeutenderen Ereignisse im Bereich der oben gekennzeichneten Gebiete müssen, soweit sie von der Bundesrepublik ausgehen, einheitlich gesteuert werden. Die dafür in erster Linie zuständigen Organe sind der Bundeskanzler aufgrund seiner Richtliniengewalt und das Bundeskabinett. Innerhalb der Bundesressorts obliegt dem Auswärtigen Amt die Wahrnehmung und Pflege der auswärtigen Beziehungen. Das bedeutet, daß sowohl die Federführung bei der Koordinierung des Standpunkts der Ressorts wie die Verhandlungen mit dem Ausland grundsätzlich beim Auswärtigen Amt liegen müssen.

<sup>1</sup> Am 14. September 1961 übermittelte Staatssekretär Carstens, z. Z. Washington, die „Aufzeichnung zur Frage der Zuständigkeit in auswärtigen Angelegenheiten“ an Staatssekretär Lahr „mit der Anregung, daß wir sie dem Herrn Minister gemeinsam vorlegen. Ich wäre für Prüfung dankbar und schlage vor, daß wir hierüber unmittelbar nach meiner Rückkehr sprechen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2348; B 2-VS, Bd. 373 A (Büro Staatssekretär).

<sup>2</sup> Für die Aufzeichnung des Bundesministers von Brentano vgl. Dok. 231.

Am 22. September 1961 vermerkte Staatssekretär Carstens für Brentano, er habe eine mit Staatssekretär Lahr abgestimmte Aufzeichnung zu den ersten beiden von Brentano am 24. Juli 1961 genannten drei Fragen vorbereitet: „Ich lege sie deswegen nicht vor, weil sie möglicherweise im Lichte der Entwicklung der kommenden Wochen nochmals überprüft werden muß. Sie kann jedoch auf Wunsch des Herrn Ministers jederzeit kurzfristig vorgelegt werden.“ Vgl. B 130, Bd. 8422 A (Ministerbüro).

2) Die Nichtbeachtung dieser Grundsätze hat schwere Nachteile für die Bundesrepublik zur Folge. Wenn innere Ressorts im Bereich der auswärtigen Beziehungen die innere Koordinierung oder die Vertretung nach außen übernehmen, ist eine Diskrepanz in unserem außenpolitischen Auftreten die unvermeidliche Folge. Die mangelnde Vertrautheit der inneren Ressorts mit der Gesamtheit der auswärtigen Beziehungen führt dazu, daß wichtige Gesichtspunkte übersehen werden. Gelegentlich ist der innenpolitische Druck auf innere Ressorts so stark, daß die außenpolitischen Erwägungen insgesamt zu kurz kommen.

Als sehr unglücklich haben sich auch die Fälle der sog. Doppelvertretungen erwiesen, in denen je ein Vertreter des Auswärtigen Amts und eines inneren Ressorts gleichberechtigt und gleichzeitig die Vertretung der Bundesrepublik nebeneinander ausübten. Da Unterschiede in der Beurteilung und hinsichtlich der zu treffenden Entscheidungen in solchen Fällen unvermeidlich sind, werden die Interessen der Bundesrepublik entweder auf der Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners, d. h. schwächlich und ohne Nachdruck vertreten, oder die Meinungsverschiedenheiten treten offen zutage, wodurch das Ansehen und die Interessen der Bundesrepublik geschädigt werden. Das Ausland registriert diese Erscheinungen mit verständnislosem Kopfschütteln.

3) Die vorstehend entwickelten Grundsätze gelten auch und in ganz besonderem Maße für die Europapolitik und die Entwicklungspolitik. Beide bilden einen untrennbarer Teil unserer auswärtigen Politik insgesamt. Bei aller Bedeutung, die die Europapolitik hat, darf sie doch nicht ohne Beachtung unserer Sicherheitserfordernisse und unserer nordatlantischen Politik gesehen werden. Die Entwicklungshilfe muß entscheidend durch politische Erwägungen bestimmt werden, Schwerpunkte müssen nach vorwiegend politischen Gesichtspunkten gebildet werden. Die Rivalitäten benachbarter Staaten müssen beachtet werden; kurzum, es muß das ganze Arsenal außenpolitischer Informationen und Einwirkungsmöglichkeiten ständig in den Dienst der Entwicklungspolitik gestellt werden.

Daraus folgt, daß durch die Bildung eines selbständigen Europaministeriums und eines selbständigen Ministeriums für Entwicklungshilfe wichtige Interessen der Bundesrepublik vernachlässigt würden. Die Bundesrepublik würde die mit Sicherheit eintretenden nachteiligen Folgen zu tragen haben.

4) Das Auswärtige Amt kann in seiner gegenwärtigen Konstruktion auf allen Gebieten der auswärtigen Beziehungen die ihm zufallenden Funktionen ausüben. Die vermehrten Aufgaben im Bereich der auswärtigen wirtschaftlichen Beziehungen im weitesten Sinne waren der Anlaß für die Schaffung einer zweiten Staatssekretärsstelle.<sup>3</sup> Der für diesen Bereich zuständige Staatssekretär ist in der Lage, den gesamten Komplex zu überblicken und sich überall dort selbst einzuschalten, wo die Bedeutung der Fragen dies erforderlich macht. So weit der Außenminister es nicht selbst tut, kann der Staatssekretär die erforderliche Koordinierung im Inneren und die erforderliche Vertretung der Bundesrepublik nach außen in vollem Umfang ausüben.

<sup>3</sup> Das Kabinett stimmte am 29. Juni 1960 der Ernennung des Ministerialdirektors Carstens zum Staatssekretär im Auswärtigen Amt zu. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1960, S. 248.

Daraus folgt zugleich, daß die Schaffung einer weiteren Staatssekretärsstelle im Auswärtigen Amt für Fragen der Entwicklungshilfe<sup>4</sup> überflüssig ist. Sie würde außerdem die Zusammenarbeit an der Spitze des Amtes wesentlich erschweren. Die Reibungsflächen und die Zuständigkeitsüberschneidungen und die daraus resultierenden Schwierigkeiten potenzieren sich mit der Vergrößerung der Zahl der Staatssekretäre, sie sind genau dreimal so groß, wenn drei Staatssekretäre tätig sind, als wenn zwei Staatssekretäre amtieren.

Auch im Ausland wird in den vergleichbaren Fällen an der Spitze der Außenministerien häufig eine Zweiteilung (USA: Chester Bowles – Ball; Frankreich: Lucet – Wormser), niemals eine Dreiteilung vorgenommen.

5) Die hier vertretenen Gedankengänge bedeuten nicht, daß die inneren Ressorts aus der ihnen zukommenden Rolle im Bereich der auswärtigen Beziehungen verdrängt werden sollen.

Vor allem im wirtschaftlichen Bereich ist ihre Funktion außerordentlich bedeutsam. Das Auswärtige Amt wird in allen fachlichen Fragen auf die inneren Ressorts zurückgreifen müssen. Es wird in vielen Fällen seine Funktionen auf die inneren Ressorts delegieren. Das gilt sowohl für die Koordinierung des Standpunkts der Ressorts in bestimmten Fragen als auch für die Vertretung der Bundesrepublik nach außen. Die Minister, Staatssekretäre und leitenden Beamten der inneren Ressorts haben in zahlreichen Fällen die Interessen der Bundesrepublik in Verhandlungen mit dem Ausland in hervorragender Weise vertreten. Es wäre ein schwerer Fehler, wenn man sie in Zukunft von dieser Tätigkeit ausschließen wollte.

Worauf es aber entscheidend ankommt, ist, daß in dem Bereich der auswärtigen Beziehungen eine klare Ordnung herrscht. Das Gegeneinanderarbeiten oder Aneinandervorbeiarbeiten mehrerer Stellen ist schädlich. Es mindert das Ansehen und den Einfluß der Bundesrepublik und führt zu Rückschlägen in der Sache.

6) Aus diesen Erwägungen sollte für den Bereich der auswärtigen Beziehungen folgende Lösung getroffen werden:

Für die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik ist das Auswärtige Amt zuständig. Ihm obliegt die Führung aller Verhandlungen mit anderen Staaten und die Wahrnehmung der Rechte und Interessen der Bundesrepublik in den internationalen Organisationen und in den europäischen Gemeinschaften.

In allen diesen Fällen obliegt dem Auswärtigen Amt zugleich die Federführung bei der Koordinierung des Standpunkts der beteiligten Ressorts.

Das Auswärtige Amt kann generell oder für den Einzelfall abweichende Regelungen im Einvernehmen mit den in Betracht kommenden inneren Ressorts treffen.

Hiermit dem Herrn Minister<sup>5</sup> weisungsgemäß vorgelegt.

Carstens

**B 130, Bd. 8515 A (Ministerbüro)**

<sup>4</sup> Zu Überlegungen, eine Staatssekretärsstelle im Auswärtigen Amt für Fragen der Entwicklungshilfe zu schaffen, vgl. Dok. 82.

<sup>5</sup> Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

395

**Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr****St.S. 319/61 streng geheim****3. Oktober 1961**

Betr.: Israel

Der Herr Minister hat auf meinen gestrigen Vortrag entschieden, daß er die Frage der weiteren Hilfeleistung an Israel mit dem Herrn Bundeskanzler besprechen möchte, bevor er endgültig Stellung nimmt.

Hierbei wäre in erster Linie die weitere Behandlung eines im Frühjahr bearbeiteten Projekts, bei dem es um die Gewährung eines Kredits der Kreditanstalt für Wiederaufbau an eine israelische Bank in Höhe von 85 Millionen DM ging, zu klären. Dieser Plan ist unter Federführung des Bundeskanzleramts damals fast bis zur Abschlußreife bearbeitet, dann jedoch auf den Einspruch des Herrn Bundesaußenministers „bis zur Beendigung des Eichmann-Prozesses<sup>1</sup>“ sistiert worden. Herr Botschafter Shinnar, der dieses Projekt mit großer Zähigkeit betrieben hatte, ist hiervon verständigt worden. Bei mehreren, jetzt von ihm im Auswärtigen Amt unternommenen Demarchen<sup>2</sup> hat er sich auf den Standpunkt gestellt, daß die damals gesetzte Frist mit dem Abschluß der Plädoyers im Eichmann-Prozeß abgelaufen sei. Nach meiner Auffassung müßte bis zur Verkündung des erstinstanzlichen Urteils gewartet werden, während das Abwarten der Rechtskraft und der Entscheidung im Gnadenverfahren wohl eine ungebührliche Verzögerung bedeuten würde.<sup>3</sup> Im übrigen wird geprüft werden, ob sich eine noch unauffälligere Form der Kreditgewährung als über die Kreditanstalt für Wiederaufbau finden läßt.

Ferner wäre es wünschenswert, größere Klarheit darüber zu erhalten, wie im Anschluß an diese Aktion weiter verfahren werden soll. Herrn Botschafter Shinnar schwebt offenbar vor, ein Rahmenabkommen in Höhe von 2 Milliarden DM zu schließen, das dann schrittweise im Laufe von zehn Jahren durchgeführt wird. Ich halte dies für bedenklich. Wenn tatsächlich der behauptete Betrag von dem Herrn Bundeskanzler genannt worden ist<sup>4</sup>, würde es immer

<sup>1</sup> Zum Prozeß gegen den früheren SS-Obersturmbannführer und Leiter des „Referats für Judenangelegenheiten“ im Reichssicherheitshauptamt, Eichmann, in Jerusalem vgl. Dok. 340, besonders Anm. 2 und 5.

<sup>2</sup> Vgl. dazu das Gespräch des Leiters der Israel-Mission, Shinnar, mit Ministerialdirektor von Etzdorf am 25. August 1961; Dok. 297.

Am 6. September 1961 vermerkte Staatssekretär Lahr, daß Shinnar ihm sein Anliegen ebenfalls vorgetragen habe. Er, Lahr, habe darauf verwiesen, daß die Prüfung der Angelegenheit andauere und „im Hinblick auf die gegenwärtige außen- und innenpolitische Lage“ nicht vor Ende des Monats abzuschließen sei. Vgl. B 2-VS, Bd. 444 A (Büro Staatssekretär).

<sup>3</sup> Staatssekretär Lahr informierte am 15. September 1961 über ein Gespräch mit Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, über den geplanten Kredit an Israel. Nach Auffassung von Globke „würde ein Hinauszögern der neuen Hilfsaktion bis zum Abschluß des Eichmann-Prozesses in dem Sinne, daß das Urteil vorher Rechtskraft erlangt haben müßte, d. h. der Prozeß möglicherweise zuvor drei Instanzen durchlaufen würde, oder daß sogar der Ablauf der Gnadenfrist abgewartet werden müßte, bedeuten, daß die Versprechen des Herrn Bundeskanzlers mindestens ihrem Sinn nach nicht eingehalten werden würden. Er hält dies für untragbar.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 444 A (Büro Staatssekretär).

<sup>4</sup> Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Ministerpräsident Ben Gurion am 4. März 1960 in New York; Dok. 133, Anm. 1.

noch genügen, hierin eine verbindliche Zielsetzung zu erblicken, im übrigen jedoch jeweils Einzelaktionen zu vereinbaren, bis der Gesamtbetrag erreicht ist, und sich hierbei auf einen Zeitraum von zehn Jahren einzurichten. Wichtig wäre es auch zu wissen, von wann ab diese Zehnjahresfrist laufen soll. Angeblich hat der Herr Bundeskanzler Herrn Ben Gurion Hilfe versprochen, „wenn 1963 die Wiedergutmachung auslaufe“.<sup>5</sup>

Hiermit dem Herrn Minister<sup>6</sup> vorgelegt. Für eine baldige Entscheidung wäre ich dankbar, da wir Herrn Shinnar schon wiederholt vertröstet haben.<sup>7</sup>

Lahr

**B 130, Bd. 8414 A (Ministerbüro)**

## 396

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Hase

**301-81.08/0-254/61 streng geheim**

**3. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Betr.: Militärische Planungen im Zusammenhang mit der Berlin-Krise;  
hier: Stellungnahme zum Fernschreiben Nr. 2612 aus Washington vom  
30.9.1961 str.geh.<sup>2</sup>

Bezug: Zuschrift des Ministerbüros – MB 257/61 str.geh. vom 2. Oktober 1961<sup>3</sup>

Anlg.: 3<sup>4</sup>

Als im Laufe des Sommers deutsche Vertreter zu den Live-Oak-Planungen der Drei Mächte hinzugezogen wurden, haben sie bereits Bedenken gegen Planungen

<sup>5</sup> Zu einer entsprechenden Äußerung des Bundeskanzlers Adenauer gegenüber dem Chefredakteur der Londoner Wochenzeitung „The Jewish Chronicle“, Frankel, am 20. Mai 1960 vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Northe vom 30. September 1961; B 2-VS, Bd. 444 A (Büro Staatssekretär).

<sup>6</sup> Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

Mit Schreiben vom 9. Oktober 1961 bat Brentano Bundeskanzler Adenauer um ein Gespräch und äußerte Bedenken gegen ein Rahmenabkommen mit Israel: „Ich halte es für ganz ausgeschlossen, daß eine solche Vereinbarung nicht bekannt wird“. Vgl. B 130, Bd. 8414 A (Ministerbüro).

<sup>7</sup> Staatssekretär Lahr notierte am 18. Oktober 1961 die Mitteilung des Staatssekretärs Globke, Bundeskanzleramt, daß Bundeskanzler Adenauer entschieden habe, „die im Frühjahr eingeleitete Aktion in Höhe von 85 Millionen DM nach Verkündung des erstinstanzlichen Urteils im Eichmann-Prozeß“ durchzuführen, „wobei zu vermeiden sei, daß wir uns hinsichtlich weiterer Aktionen, namentlich in bezug auf ein Rahmenabkommen, festlegen. Weitere Aktionen sollten vielmehr wie diese von Fall zu Fall geregelt werden.“ Auch solle es bei der Abwicklung über die Kreditanstalt für Wiederaufbau bleiben. Lahr vermerkte weiter, er habe den Leiter der Israel-Mission, Shinnar, entsprechend unterrichtet. Vgl. B 2-VS, Bd. 444 A (Büro Staatssekretär).

Am 29. Dezember 1961 dankte Ministerpräsident Ben Gurion für die positive Entscheidung. Für das Schreiben an Adenauer vgl. B 2-VS, Bd. 4 A (Büro Staatssekretär). Für die Antwort vom 22. Januar 1962 vgl. AAPD 1962, I, Dok. 37.

Zur weiteren Gewährung von Krediten an Israel im Rahmen der geheimgehaltenen Aktion „Geschäftsfreund“ vgl. AAPD 1962, III, Dok. 476.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Scheske konzipiert.

<sup>2</sup> Für den Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 388.

<sup>3</sup> Zum Vermerk des Legationsrats I. Klasse Boss vgl. Dok. 388, Anm. 1.

<sup>4</sup> Dem Vorgang beigefügt. Vgl. Anm. 2, 3 und 18.

geäußert, die zum Freikämpfen eines etwa gesperrten Zugangs nach Berlin über den Einsatz eines Bataillons (Operation Trade Wind) hinaus den einer oder gar mehrerer Divisionen vorsehen. Solche ausgedehnten Bodenoperationen würden angesichts der weit überlegenen konventionellen sowjetischen Streitkräfte mit großer Wahrscheinlichkeit zu schweren Rückschlägen führen, z.B. zum Verlust von Hamburg bis zur Elbmündung oder des Gebiets um München. Wesentliche Teile des NATO-Verteidigungspotentials im Bundesgebiet – Flugplätze, Raketenstellungen – könnten dabei vorzeitig verlorengehen und für den eigentlichen NATO-Verteidigungsfall nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die deutschen Vertreter haben vorgeschlagen, anstelle solcher Operationen, die sich mit Wahrscheinlichkeit zum nuklear geführten Krieg in Mitteleuropa steigern, mit maritimen Gegenmaßnahmen und einer Totalblockade des Ostblocks auf die Sperrung des Zugangs nach Berlin nach dem Scheitern des Bataillonstests zu antworten. Dies hätte den Vorteil, daß die militärische Auseinandersetzung nicht dort gesucht wird, wo der Gegner überlegen ist – in Mitteleuropa –, sondern dort, wo die Überlegenheit beim Westen liegt, d.h. auf den Seeverbindungen.<sup>5</sup>

Dieser deutsche Vorschlag ist von einer amerikanischen Gruppe unter Admiral Schade geprüft worden mit dem Ergebnis, daß maritime Gegenmaßnahmen einschließlich einer Blockade wirtschaftlich gegenüber dem Ostblock wenig wirksam sein und gegenüber den Neutralen erhebliche Nachteile mit sich bringen würden. Sie seien aber geeignet, den Sowjets die Entschlossenheit des Westens zu militärischen Maßnahmen größerem Stils zu demonstrieren.<sup>6</sup> Einwendungen gegen diese Planung kamen einmal von britischer Seite, die bei einer Blockade des Ostblocks erhebliche Handelseinbußen<sup>7</sup> fürchtet<sup>8</sup>, und zum anderen aus der Ansicht, daß maritime Gegenmaßnahmen sich schnell zum nuklearen großen Krieg steigern würden. Es wurde deshalb gefordert, maritime Gegenmaßnahmen nicht selbstständig, sondern nur in Verbindung mit Landoperationen in Mitteleuropa zu ergreifen.<sup>9</sup>

Von deutscher Seite wurde dagegen argumentiert, daß die wirtschaftlichen Nachteile einer mit maritimen Gegenmaßnahmen verbundenen Blockade des Ostblocks geringer wiegen als die Gefahr eines konventionellen, eventuell auch atomar geführten Krieges in Mitteleuropa und daß bei militärischen Maßnahmen zur See die Gefahr der „escalation“ geringer und leichter unter Kontrolle zu halten sei als bei größeren Bodenoperationen.

Insbesondere wurde von uns gefordert, die maritimen Gegenmaßnahmen – verbunden mit einem Totalembargo des Ostblocks und mit einer Gesamtversorgung der NATO-Streitkräfte – unabhängig von Landoperationen zu planen.

Die deutschen Bedenken gegen größere Bodenoperationen um den Zugang nach Berlin wurden daher wiederholt, als die Direktive an General Norstad vor kurzem zur Einführung in den NATO-Rat umformuliert wurde, und zwar:

5 Zur Haltung der Bundesregierung und zu ihrem Vorschlag, im Falle von Störungen des Berlin-Verkehrs maritime Gegenmaßnahmen zu ergreifen, vgl. Dok. 301 und Dok. 336.

6 Zu den Überlegungen der amerikanischen interministeriellen Arbeitsgruppe zur Prüfung einer Blockade vgl. auch Dok. 303, Anm. 3 und 6.

7 Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nein?“

8 Zur britischen Haltung hinsichtlich maritimer Gegenmaßnahmen vgl. Dok. 441, Anm. 5.

9 Zu dieser Position vgl. Dok. 372.

a) in einen Bericht der Drei Mächte an den NATO-Rat über die Live-Oak-Planung (die hier nach dem Bataillonstest auch den Einsatz einer Division vor sieht),

b) in eine Direktive des NATO-Rats an die NATO-Oberbefehlshaber (SACEUR, SACLANT und CINCHAN) für alle weitergehenden Planungen einschließlich größerer Luft- und Bodenoperationen und des Einsatzes taktischer Kernwaffen.<sup>10</sup>

Die von Botschafter Grewe in dem Fernschreiben Nr. 2612 vom 30. September str. geh. geäußerten Sorgen, daß ein zu starres deutsches Beharren auf der Ablehnung größerer Bodenoperationen zu einer Verstimmung bei den Amerikanern führen könnte, sind nicht von der Hand zu weisen. Es wäre aber ungerechtfertigt, wenn die Amerikaner aus diesen deutschen Bedenken eine mangelnde Bereitschaft zur deutschen Mitwirkung herauslesen würden. Von deutscher Seite ist immer klargestellt worden, daß an militärischen Maßnahmen im unmittelbaren<sup>11</sup> Zusammenhang mit der Sicherung oder Wiederherstellung der alliierten Rechte in Berlin nur Streitkräfte der Drei Mächte beteiligt sind und daß Einheiten der Bundeswehr nur im Rahmen der defensiven NATO-Planung sowie unter NATO-Befehl, d.h. also im NATO-Verteidigungsfall, eingesetzt werden können. Es kann also keine Rede davon sein, daß die deutsche Seite mit ihren Bedenken gegen größere Landoperationen sich einer Verpflichtung zur Mitwirkung bei Live-Oak-Operationen entziehen wollte, denn diese besteht nicht.

Das deutsche Militärpotential reicht eben hin, um die Verpflichtungen aus dem Emergency-Defense-Plan der NATO zu erfüllen. Eine darüber hinausgehende Verpflichtung glaubt die deutsche militärische Führung nicht eingehen zu können.

Botschafter Grewe stellt unter Ziffer III seines Berichts drei Fragen:

a) Soll der Planung über den Bataillonstest hinaus, d.h. dem Divisionseinsatz, widersprochen werden?

b) Wollen wir uns von dieser Planung distanzieren und schon jetzt erklären, daß Bundeswehrtruppen dafür nicht zur Verfügung stehen?<sup>12</sup>

c) Halten wir lediglich<sup>13</sup> den Divisionseinsatz (June Ball)<sup>14</sup> für bedenklich und fordern wir deshalb die Planung maritimer Maßnahmen;<sup>15</sup> sind wir trotzdem bereit, die Fortsetzung der June-Ball-Planung nicht zu behindern und im Rahmen unserer Verpflichtungen an ihr mitzuwirken?

Botschafter Grewe befürwortet dringend eine Entscheidung im Sinne von c). Er befürchtet, daß bei einer deutschen Einstellung gemäß a) und b) die amerikanische Seite die Konsequenz ziehen könnte, ein Verhandlungsarrangement mit den Sowjets um jeden Preis zu erreichen, weil die Deutschen selbst keinen anderen Weg als den eines verhandelten Kompromisses offengelassen hätten. Er

<sup>10</sup> Zum Bericht der Drei Mächte an den Ständigen NATO-Rat über die militärische Eventualfallplanung (Live Oak) für Berlin und zur Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber vgl. Dok. 356, Anm. 7.  
Zur Diskussion im Ständigen NATO-Rat vgl. Dok. 381.

<sup>11</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>12</sup> Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

<sup>13</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano gestrichen.

<sup>14</sup> An dieser Stelle wurde von Bundesminister von Brentano eingefügt: „lediglich“.

<sup>15</sup> Der Passus „fordern wir deshalb ... Maßnahmen;“ wurde von Bundesminister von Brentano gestrichen.

beurteilt die mit einem starken deutschen Widerstand gegen die June-Ball-Planung verknüpften politischen Risiken außerordentlich ernst und schlägt vor, unsere Bedenken zurückzustellen, solange man sich im Planungsstadium befindet.

Es ist nicht leicht zu entscheiden, ob wir angesichts der politischen Bedenken den Widerstand gegen die Planung größerer Landoperationen aufgeben sollen. Stimmt man der Planung zu, so ist der Lauf der Dinge auf ihre Ausführung<sup>16</sup> vorgezeichnet. Es kann später schwierig werden, sich zu distanzieren, wenn man vor der Notwendigkeit der Ausführung dieser Pläne steht.

Dennoch ist im gegenwärtigen Stadium den politischen Erwägungen Botschafter Grewes der Vorrang einzuräumen.<sup>17</sup> Die Vertretung bei NATO ist gestern im Einvernehmen mit dem Bundesverteidigungsministerium mit beiliegendem Drahterlaß angewiesen worden, der NATO-Direktive an die Oberbefehlshaber zuzustimmen.<sup>18</sup> Diese Instruktion sieht in Ziffer 10 die Planung größerer Bodenoperationen vor. Der deutsche Vertreter wird in der heutigen Ratssitzung jedoch vorschlagen, zusätzlich und mit Schwerpunkt eine Planung über maritime Gegenmaßnahmen aufzunehmen.<sup>19</sup>

Mit dieser Weisung ist den Überlegungen Botschafter Grewes Rechnung getragen. Die Bundesregierung wird eine weitere Entscheidung zu treffen haben, wenn die NATO-Befehlshaber ihre auf Grund der Instruktion anzufertigenden Operationspläne zur Billigung vorlegen.

Eine Antwort auf das Fernschreiben Nr. 2612 str.geh. vom 30. September wird vorbereitet.<sup>20</sup>

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>21</sup> dem Herrn Bundesminister<sup>22</sup> vorgelegt.

Hase

**B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro)**

<sup>16</sup> Die Wörter „auf ihre Ausführung“ wurden von Bundesminister von Brentano gestrichen.

<sup>17</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

<sup>18</sup> Dem Vorgang beigefügt. Staatssekretär Carstens wies die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris am 2. Oktober 1961 an, den Instruktionen an die NATO-Oberbefehlshaber zuzustimmen, darüber hinaus aber die Aufnahme von Planungen für maritime Gegenmaßnahmen vorzuschlagen: „Zwar ist auch bei maritimen Gegenmaßnahmen die Möglichkeit der ‚escalation‘ zum nuklearen Krieg nicht auszuschließen. Sie ist aber weitaus geringer – und leichter unter Kontrolle zu halten – als bei größeren Landoperationen in Mitteleuropa.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3151; B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro).

<sup>19</sup> Zur Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 3. Oktober 1961 vgl. Dok. 402.

<sup>20</sup> Staatssekretär Carstens teilte der Botschaft in Washington am 4. Oktober 1961 mit, daß die dortige Auffassung, wonach „ein zu starkes Betonen der deutschen Bedenken gegen größere Landoperationen um den Zugang nach Berlin (Operation June Ball) mit ernsten politischen Risiken gegenüber den Amerikanern verbunden“ sei, geteilt werde. Auch das Bundesministerium für Verteidigung widerspreche der „June-Ball“-Planung nicht: „Der Führungsstab der Bundeswehr steht jedoch auf dem Standpunkt, daß bereits die Durchführung des Bataillon-Tests und noch viel mehr des Divisions-Tests eine Rückendeckung durch entsprechende NATO-Alarmmaßnahmen haben muß und daher nur unter NATO-Verantwortung stattfinden soll.“ Die Haltung der Bundesregierung „sollte daher von amerikanischer Seite nicht als mangelnde Einsatzbereitschaft, sondern als Versuch gewertet werden, ein besseres Konzept zu finden“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3169; B 130, Bd. 2065 A (201).

<sup>21</sup> Hat Staatssekretär Carstens am 4. Oktober 1961 vorgelegen.

<sup>22</sup> Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

**Botschafter von Etzdorf, London, an Staatssekretär Carstens**

**114-7377/61 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 874**

**Aufgabe: 3. Oktober 1961, 23.15 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 4. Oktober 1961, 00.13 Uhr**

Für Staatssekretär

Lord Home empfing mich heute nachmittag zum Antrittsbesuch.

I. Ich brachte zunächst zum Ausdruck, wie dankbar wir für die Ausführungen seien, die Lord Home zur deutschen Frage in seiner Ansprache vor den Vereinten Nationen am 27. vorigen Monats gemacht hat<sup>2</sup>; daß diese insbesondere die Berliner ermutigt hätten.

Lord Home bat mich, dem Herrn Bundesaußenminister seinen Dank für die telegraphische Botschaft zu übermitteln, die er gerade erhalten hätte.<sup>3</sup> Er erachtete es für wesentlich, daß den Deutschen die Aussicht auf Wiedervereinigung und das Recht auf Selbstbestimmung erhalten bleibt. Bei zwanzig Sowjetdivisionen in der Sowjetzone gebe es allerdings vorderhand keine Hoffnung auf Wiedervereinigung; eine Wendung zum Besseren könne aber in einigen Jahren eintreten.

II. 1) Lord Home schilderte sodann seine Eindrücke von den Unterhaltungen mit Gromyko in New York.<sup>4</sup> Dean Rusk sei der eigentliche Sprecher gewesen<sup>5</sup>; er selbst hätte sich darauf beschränkt, ihm in gewissen Punkten Hilfestellung zu geben. Bei den Gesprächen sei es zunächst darauf angekommen, Gromyko davon zu überzeugen, daß der Abschluß eines Friedensvertrages mit Ulbricht und die Übertragung der Verantwortlichkeiten auf ihn wahrscheinlich zum Kriege führen würden: Ulbricht würde sich in den Zugang nach Berlin einschalten; Schie-

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor von Hase am 4. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Dg 30. Zu verschiedenen Punkt[en] müßte London wohl eine Weisung haben. Oder m[ündl]lich an H. v. Etzdorf?“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz am 6. Oktober 1961 vorgelegen, der Referat 304 handschriftlich um telegrafische Weiterleitung an „Washington, UNO-B[ea]obachter, Paris, Paris NATO, Moskau sowie Rom“ bat.

<sup>2</sup> Der britische Außenminister Lord Home erinnerte am 27. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York an die „Unverletzlichkeit freiwillig unterzeichneter Verträge und Vereinbarungen“. Da das Abkommen, mit dem die Vier Mächte „bis zur Unterzeichnung eines Vertrages mit einem wiedervereinigten Deutschland eine gemeinsame Verantwortung für ganz Deutschland, einschließlich ganz Berlins, übernommen“ hätten, noch nicht abgelaufen sei, dürfe es auch „nur durch Übereinstimmung“ verändert werden. Vgl. DzD IV/7, S. 590.

Botschafter Knappstein, New York (UNO), berichtete am selben Tag, die Rede sei ein „Beispiel britischer Staatskunst“ gewesen und „eine wohltuende noble und sehr bestimmte Widerlegung der Ausfälle Gromykos. Die heftigen Angriffe Gromykos gegen die Bundesrepublik hat Lord Home kurzerhand damit abgetan, daß er sie im verächtlichen Ton als grotesk bezeichnet hat.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 470; B 30 (Referat I B 1), Bd. 190.

<sup>3</sup> Mit Fernschreiben vom 29. September 1961 dankte Bundesminister von Brentano seinem britischen Amtskollegen Lord Home für dessen unmißverständliches Eintreten vor der UNO-Generalversammlung in New York für „unser vordringlichstes Anliegen, nämlich die Gewährung des Selbstbestimmungsrechts für die Deutschen“. Vgl. B 30 (Referat I B 1); Bd. 190.

<sup>4</sup> Der britische Außenminister Lord Home führte am 25. und 28. September 1961 Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in New York. Vgl. dazu Dok. 377, Anm. 5, und Dok. 392, Anm. 6.

<sup>5</sup> Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392 und Dok. 393, Anm. 5.

Bereien würden die Folge sein, und diese würden sicherlich in einen nuklearen Krieg einmünden. Gromyko hätte diesen Hinwies zunächst auf die leichte Schulter genommen; Rusk und er, Home, wären aber immer wieder hierauf zurückgekommen, und sie glaubten, daß sie damit auf Gromyko Eindruck gemacht hätten. Rusk und er hätten versucht, Gromyko davon zu überzeugen, daß der sowjetische Vorschlag für einen Friedensvertrag eine viel zu schmale Grundlage für Ost-West-Verhandlungen sei. Der Westen sei außerstande, einen Vertrag mit der SBZ zu unterzeichnen.

Es müsse ein anderer Weg gefunden werden, um zu einer Garantie des Status von Berlin und des Zugangs nach Berlin zu kommen, und zwar müsse man sich hierüber mit der Sowjetregierung einig werden, bevor sie einen Friedensvertrag mit der SBZ unterzeichnet. Hierbei müßten Status und Zugang in ihrer jetzigen Form erhalten bleiben.

Gromyko habe sich schließlich zu der Bemerkung verstanden, es sei nicht Absicht der Sowjetunion, daß die SBZ die Souveränität über Westberlin erhalte. Er, Gromyko, hätte aber immer wieder von Westberlin als einer „demilitarisierten freien Stadt“ gesprochen. Andererseits hätte er nicht die Möglichkeit eines Arrangements zwischen den Westmächten und der Sowjetregierung ausgeschlossen, wodurch der Zugang nach Berlin garantiert wird unter der Voraussetzung, daß die Westmächte ihrerseits gewisse Verpflichtungen übernehmen hinsichtlich

- (i) der Grenzen (sowohl der Oder-Neiße-Linie wie der Zonengrenze),
- (ii) eines „Respekts der Souveränität der DDR“.

Er, Home, hätte versucht, von Gromyko herauszubekommen, was er mit letztem meine; er hätte ihn insbesondere gefragt, ob er eine De-jure-Anerkennung im Auge habe oder nur eine Ausdehnung von De-facto-Kontakten (de facto contacts). Gromyko sei einer Antwort ausgewichen.

Sein, Homes, Eindruck sei, daß die Sowjetregierung eine De-jure-Anerkennung nicht verlangen würde; er rechne jedoch damit, daß die Sowjets auf weitere materielle Verbindungen (de facto dealings) drücken würden. Es gebe ja auch schon eine Reihe solcher Kontakte zwischen der Bundesrepublik und der SBZ. Die Sowjets würden vermutlich hier einhaken.

Der ganze Gedankenaustausch sei nicht mehr gewesen als ein Vorpostengeplänkel (skirmishing). Man hätte die einzelnen Punkte weder vertieft noch substantiiert, sondern sei mit Absicht vage geblieben. Dies bate er, Home, der Bundesregierung ausdrücklich zu sagen. Der Zweck der Gespräche sei ja auch nur gewesen, zu erkunden, ob überhaupt Elemente für ein Abkommen vorhanden seien und ob sich eine Grundlage (formula) finden ließe, die zu Verhandlungen führen könnte. Immerhin hätten Rusk und er, Home, den Eindruck gewonnen, daß es den Sowjets ernst sei, mit dem Westen handelseinig zu werden (to deal with the Western powers), sofern ihren besonderen Wünschen (Grenzen und „Souveränität der DDR“) Rechnung getragen würde.

Mr. Rusk würde jetzt den verbündeten drei Mächten in einem Papier die Schlußfolgerungen aus seinen Gesprächen vorlegen und ihre Ansichten einholen<sup>6</sup>, bevor

<sup>6</sup> Vgl. dazu das Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit den Botschaftern Alphand (Frankreich) und Grewe sowie dem britischen Gesandten in Washington, Lord Hood, am 3. Oktober 1961; Dok. 398.

weitere Schritte unternommen werden. Es könnten sich dann erneut Gespräche zwischen Mr. Rusk und Gromyko oder ein direkter Kontakt zwischen dem amerikanischen Botschafter in Moskau<sup>7</sup> und der Sowjetregierung ergeben.

Am Ende könnte vielleicht eine Konferenz der drei Westmächte mit der Sowjetregierung stehen. Jedenfalls sei aber bis jetzt noch keine Formel gefunden worden, die es erlaube, mit den eigentlichen Verhandlungen zu beginnen.

2)<sup>8</sup> Was Kontakte der Bundesregierung mit der SBZ angehe, denke Mr. Rusk an die Möglichkeit, gemeinsame Kommissionen zu schaffen, die für Handel, Kultur usw. zuständig sind und die sich vielleicht für die Durchlöcherung des Eisernen Vorhangs nützlich erweisen könnten. Schon jetzt wäre es, wie Lord Home fortfuhr, von großem Wert, die Ansicht der Bundesregierung darüber zu erfahren, bis zu welchem Umfang solche Kontakte wohl für sie tragbar seien. Natürlich hätten weder Mr. Rusk noch er Gromyko gegenüber durchblicken lassen, daß überhaupt die Möglichkeit erwogen werde, die schon bestehenden Kontakte u. U. im obigen Sinne zu verstärken.

Lord Home fügte hinzu, daß ein anderer Punkt, über den man gern die Ansicht der Bundesregierung wüßte, die künftige Existenz und Rolle Westberlins beträfe. Er hätte in UNO-Kreisen in New York beträchtliches Interesse für den Gedanken gefunden, als zusätzliche Sicherung der Zugangswege einige wichtige Institutionen der UNO, z. B. von Genf und Rom, nach Berlin zu verlegen. Manche dächten sogar daran, das UNO-Hauptquartier selbst nach Berlin umzusiedeln.<sup>9</sup> Dies würde Berlin auf lange Sicht einen Lebensinhalt (purpose), Sicherheit und freien Zugang geben. Berlin würde damit zu einer Art von Vatikanstadt werden. Sicherlich hätte es einige Nachteile, Institutionen und Mitglieder der Vereinten Nationen hinter dem Eisernen Vorhang unterzubringen. Andererseits lägen auch hierin Möglichkeiten, um den Eisernen Vorhang niederzureißen. Die sowjetische Reaktion zu Gedanken dieser Art sei im übrigen nicht ablehnend gewesen.<sup>10</sup>

Ich erwiderte, Pläne dieser Art könnten vielleicht dazu beitragen, Störungen des Zugangs nach Berlin auszuschließen. Jedenfalls müßte man sehr vorsichtig mit Lösungen operieren, welche die Vierer-Verantwortlichkeit für Berlin antasten könnten.

Lord Home meinte, man könne sich den Vorgang vielleicht in zwei Stadien vorstellen, bei denen die westlichen Alliierten ihre Position unverändert aufrecht-erhielten, bis das UNO-Hauptquartier völlig in Berlin ansässig geworden sei. Natürlich hätte er diesen Gedanken mit Gromyko nicht diskutiert.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Llewellyn E. Thompson.

<sup>8</sup> Korrigiert aus: „3“.

<sup>9</sup> Zu Überlegungen, den Sitz der UNO nach Berlin zu verlegen, vgl. Dok. 333, Dok. 337, und Dok. 351.

<sup>10</sup> Am 19. September 1961 wurde in der Presse berichtet, daß Ministerpräsident Chruschtschow schon zum zweiten Mal innerhalb kurzer Zeit erklärt habe, „er würde völlig damit einverstanden sein, den Sitz der Vereinten Nationen nach West-Berlin zu verlegen“. Vgl. den Artikel „Das Tauziehen um Berlin in New York beginnt“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. September 1961, S. 3. Nach einem Gespräch mit Chruschtschow in Moskau berichtete der ehemalige Ministerpräsident Reynaud an 23. September 1961 in der Presse, daß Chruschtschow auf die Frage, ob er einer Verlegung der UNO nach Berlin (West) zustimmen würde, geantwortet habe: „Ich bin mehr als einverstanden. Das wäre nützlich.“ Vgl. DzD IV/7, S. 505.

<sup>11</sup> Am 18. Oktober 1961 vermerkte Ministerialdirektor von Hase, daß ihm der britische Gesandte Rose zusätzliche Erläuterungen gegeben habe, „damit wir die Bemerkungen Lord Homes zu diesem Thema

III. Lord Home sagte zum Schluß, es sei von größter Wichtigkeit, den Standpunkt der deutschen Regierung zu den schwebenden Angelegenheiten zu erfahren, denn was immer man über Berlin beschließe, es seien wir, die Deutschen, die davon wirklich betroffen werden.<sup>12</sup> Er nehme an, daß Mr. Rusk sehr bald hierüber mit dem Herrn Bundeskanzler Verbindung aufnehmen wird.

Lord Home bat mich, dem Herrn Bundeskanzler seine besten Wünsche zu übermitteln und ihm zu versichern, daß er gegenüber Gromyko sehr vorsichtig (very cautious) gewesen sei. Alle diese Gespräche hätten bestimmt keinen Schaden angerichtet. Wir müßten nunmehr abwarten, welche Schlußfolgerungen Mr. Rusk daraus zöge.<sup>13</sup>

[gez.] Etzdorf

**B 130, Bd. 2263 A (I A 5)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1577*

richtig bewerten". So lege er „Wert auf die Feststellung, daß eine Einschaltung der UNO nur als ‚aller-letzte Möglichkeit‘ von der britischen Regierung erwogen würde. [...] Es wäre lediglich denkbar, daß man zur Vermeidung des Ausbruchs von Kampfhandlungen den Versuch machen könnte, die Vereinten Nationen einzuschalten.“ Vgl. VS-Bd. 2267 (Dg I B); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>12</sup> Zu den vom britischen Außenminister Lord Home im Gespräch mit Botschafter von Etzdorf, London, aufgeworfenen Fragen legte Legationsrat Schmidt-Lademann am 12. Oktober 1961 dar: „Die Ostgrenzen sind diskutabel, da infolge der Entblößung der Ostgebiete von Deutschen [...] ihre Abtrennung oder Beschniedlung nicht den Kern unserer gesamtdeutschen Politik gefährdet. Doch sollte die Grenzfestlegung echter Verhandlungspunkt sein und nicht eine schlichte Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als Vorleistung.“ Dagegen verbiete sich eine Anerkennung der Souveränität der DDR, denn sie „wäre eine Beihilfe zu Moskaus Versuch, die sowjetrussische Fremdherrschaft in deutscher Verkleidung salonfähig zu machen [...] und die Zonenbevölkerung durch Hoffnungslosigkeit gefügig zu machen“. Eine Internationalisierung von Berlin schließlich würde „Deutschland seiner Hauptstadt und des Symbols seiner nationalen Einheit berauben und damit die Verewigung der Teilung erleichtern“ sowie „Moskau als Umweg zur Einverleibung der Stadt dienen können, selbst wenn ein UNO-Hauptstadt wäre. Moskau könnte die Funktionsfähigkeit der Organisation im Verhandlungswege blockieren und sie auseinanderbrechen lassen wie seinerzeit die gemeinsame Verwaltung Berlins.“ Vgl. B 130, Bd. 2263 A (I A 5).

<sup>13</sup> Am 18. Oktober 1961 berichtete Botschafter von Etzdorf, London, von einem weiteren Gespräch mit dem britischen Außenminister am selben Tag: „Ich sagte Lord Home, daß wir bei allem, was die SBZ betrifft, davon ausgingen, daß nichts geschehen dürfe, was dieses Regime aufwertet oder gar zu seiner Anerkennung führen könnte, wobei der Unterschied zwischen einer De-facto- und De-jure-Anerkennung akademisch sei.“ Zur „Generallinie“ der Politik der Bundesregierung habe er in Anknüpfung an Äußerungen des Bundesministers von Brentano ausgeführt: „Verhandlungen mit der Sowjetunion dürften nichts erbringen, was den Bewohnern der Zone die Hoffnung auf Wiedervereinigung und uns in der Bundesrepublik das Vertrauen auf die Unterstützung durch unsere Freunde nimmt. Lord Home wiederholte diese Worte, die ihm offensichtlich Eindruck machten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 938; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

398

**Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt**

**114-7387/61 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 2652**  
**Citissime**

**Aufgabe: 3. Oktober 1961, 23.30 Uhr**  
**Ankunft: 4. Oktober 1961, 07.30 Uhr**

Im Anschluß an Drahtbericht 2615 vom 2.10. geh.<sup>1</sup>

Außenminister Rusk berichtete den Botschaftern der drei Westmächte am 3. Oktober<sup>2</sup> über seine drei Besprechungen mit Gromyko.<sup>3</sup>

Rusk wies zunächst darauf hin, daß beiden Seiten klar war, daß die Gespräche nur Unterhaltungen, nicht Verhandlungen gewesen seien. Auch Gromyko habe seinerseits Bemerkungen gemacht, aus denen dieses Einverständnis hervorgeing. Sie hätten beide kein Mandat von ihren Regierungen gehabt; es habe sich um „exploratory talks“ gehandelt.

Seine Eindrücke von den drei Gesprächen gab Rusk wie folgt (zusammengefaßt) wieder:

1) Die Sowjetunion habe den Wunsch, das (Berlin-)Problem „zu erforschen“ und die Situation nicht weiter auf dem Kurs des Zusammenstoßes (collision course<sup>4</sup>) und der sich aufbauenden Krisis zu belassen. Dieser Eindruck beruhe außer auf einer Reihe von anderen Anhaltspunkten auch auf der Atmosphäre der Gespräche. Gromyko habe es trotz vieler Gelegenheiten unterlassen, sich der drohenden und einschüchternden Sprache zu bedienen, in der vergleichbare öffentliche Erklärungen verfaßt seien und die auch in früheren Gesprächen benutzt worden sei. Er habe auch nicht an die Fähigkeit der Sowjetunion, Westeuropa zerstören zu können, erinnert. Ferner habe er es unterlassen, auf irgendein Land besonders hinzuweisen, wie dies seinerzeit in Wien<sup>5</sup> geschehen sei. Gromyko habe die westlichen Verteidigungsvorbereitungen nicht als provozierend hingestellt. Zu diesem Bild gehöre auch, daß Gromyko eine gewisse Flexibilität gezeigt habe. Als deutlich wurde, daß der Westen nicht bereit sei, einen Friedensvertrag mit beiden Deutschlands zu unterzeichnen, habe er nicht auf diesem Vorschlag bestanden, sondern Alternativ-Lösungen genannt.

2) Die Sowjets seien sich ernsthaft dessen bewußt geworden, was der Westen als lebenswichtige Interessen betrachte. Zwar gebe es hierüber keine Einigung, aber es sei doch Klarheit darüber herbeigeführt, daß diese Interessen aus folgendem beständen:

<sup>1</sup> Vgl. Dok. 392.

<sup>2</sup> Zum Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit den Botschaftern Alphand (Frankreich) und Grewe sowie dem britischen Gesandten Lord Hood am 3. Oktober 1961 vgl. auch DDF 1961, II, S. 462–466.

<sup>3</sup> Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. auch Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, und Dok. 393, Anm. 5.

Vgl. dazu außerdem FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 156, Dok. 160 und Dok. 164, S. 431–433, S. 439–441 und S. 456–460.

<sup>4</sup> Korrigiert aus: „cause“.

<sup>5</sup> Zum Treffen des Präsidenten Kennedy mit Ministerpräsident Chruschtschow am 3./4. Juni 1961 in Wien vgl. Dok. 170.

- a) Alliierte Anwesenheit in West-Berlin, die sich nicht mit der Anwesenheit eines sowjetischen Kontingents vertrüge,
- b) Freiheit der Stadt (Rusk erwähnte hier nicht den Begriff der Lebensfähigkeit),
- c) Zugang.

Bei Gromykos Bezugnahme auf (westliche) Verpflichtungen hinsichtlich des Zugangs sei erkennbar geworden, an was er zum Beispiel denke, wenn von Revanchisten und Militaristen die Rede war: eine Art von „Siebung und Zensur“ der Bewegung von Personen zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin.

3) Rusks Gesamteindruck von der sowjetischen Gesprächsführung war, daß die Sowjetregierung so weit wie möglich zu gehen trachte, um ihre Position in Mitteleuropa zu konsolidieren.

4) Die Erwähnung der Wiedervereinigungsfrage sei auf erheblichen Widerstand gestoßen. Viel sei darüber nicht gesprochen worden, aber er, Rusk, hätte die Wiedervereinigungsfrage zweimal und in recht starken Worten („on fairly strong terms“) angesprochen. Weiter sei man nicht gekommen.

5) Hinsichtlich der europäischen Sicherheit als „allgemeiner Frage auf längere Sicht“ bestehe der Eindruck, daß man auf sowjetischer Seite nicht erwarte, daß sie mit der Frage eines Arrangements über Berlin „organisatorisch, zeitlich und im Gesprächszusammenhang“ verbunden sein würde, wie man es auf amerikanischer Seite gern gesehen hätte.

Auf die Frage Alphands, ob Sicherheitsmaßnahmen ein Teil des Berlin-Geschäfts sein würden, antwortete Rusk, er sei etwas erstaunt darüber gewesen, in welcher Weise Gromyko den Punkt angeschnitten habe. Es sei ein zeitraubendes Problem, mit der Abrüstungsfrage verbunden und gehöre vor ein größeres Forum. Er selbst habe klargemacht, daß die Erörterung dieser Fragen nicht Vorbedingung für die Lösung der Zugangsfrage werden dürfe. Man habe das Gespräch an dieser Stelle abgebrochen. Wenn man den Zugang nach Berlin gegen Disengagement, Entnuklearisierung, Kontrollen usw. einhandeln wollte, würde man auf eine gefährliche Bahn geraten. Dagegen habe er angedeutet, daß Sicherheitsvorkehrungen in Europa nur denkbar seien, sofern das lebenswichtige Interesse am Zugang nach Berlin gewahrt sei.

Meine Frage, wie das Interesse der Sowjets an der Sicherheitsfrage gedeutet werde: ob ein Berlin-Arrangement ohne Sicherheitsleistungen von den Sowjets her gesehen in Frage komme, beantwortete Rusk mit Ja. Sicherheitsgespräche würden wegen der entscheidenden Frage der Annahme von Kontrollen eine langwierige und qualvolle Sache sein. Die Sowjets sähen als Alternative, entweder in der Zugangsfrage „bilateral“ voranzugehen oder ihren ganzen Zeitplan erheblich zu strecken.

Auf meinen Einwand, daß es dennoch schwer zu glauben sei, daß die Sowjets aus beiden Fragen kein Paket machen wollten, wies Bohlen darauf hin, daß unter den genannten vier Punkten: Grenzfrage, Respektierung der Souveränität der DDR, neuer Status für Berlin auch die Nichtausbreitung von Nuklearwaffen figuriere.

6) Gromyko erwarte weitere Gespräche, bevor eine Konferenz über den von den Sowjets gewünschten Friedensvertrag zusammentrete. Die Sowjets erwarteten freilich nicht, daß die Westmächte an dieser Konferenz teilnehmen und auch nicht, daß sie den sogenannten Friedensvertrag unterzeichneten.

7) Die Sowjets seien sich ferner dessen bewußt geworden, daß der Westen sie und nicht Ulbricht hinsichtlich der westlichen Zugangsrechte als verantwortlich ansehe. Es sei ihnen klargeworden, daß der Westen seine Zugangsrechte nicht mit Ulbricht erörtern werde. Endgültige Schlußfolgerungen könnten daraus jedoch noch nicht gezogen werden. Jedenfalls habe Gromyko der westlichen Haltung nichts frontal entgegengestellt. Er, Rusk, glaube nicht, daß die Sowjets den Versuch machen würden, die Diskussion „über Berlin und Deutschland“ allein auf der Basis eines Friedensvertrags mit der DDR zu führen.

8) Keiner der vorgenannten Punkte sei bis zu Ende durchgesprochen worden. Man habe kein formelles Statement erarbeitet, und man sei zu keiner Vereinbarung gekommen. Man habe immer wieder Fragen aufgegriffen und sie dann in der Luft hängenlassen.

Auch die verfahrensmäßige Seite von Verhandlungen sei völlig offengeblieben. Hinsichtlich einer Ost-West-Konferenz seien weder Vorschläge gemacht, noch auch Unterhaltungen geführt worden.

Gromyko würde voraussichtlich noch in dieser Woche den Präsidenten besuchen und ihm die Grüße Chruschtschows überbringen.<sup>6</sup> Er hätte bei seiner Ankunft bereits einen diesbezüglichen Wunsch geäußert.

9) Hinsichtlich der sowjetischen Positionen glaubte Rusk Anzeichen einer Entwicklung feststellen zu können. Die Sowjets beständen nicht auf ihrem bevorzugten Konzept. Sie hätten sich immer wieder nach westlichen Vorschlägen erkundigt und gefragt, welche Gegenentwürfe der Westen habe.

Ungeklärt sei die Frage der Form der künftigen Ost-West-Abmachungen. Es sei z.B. eine Vier-Mächte-Erklärung denkbar als eine Form für die Registrierung des „understanding“ oder der „Positionen“. Er habe noch keinen Vorschlag dafür und würde gern die Gesichtspunkte der drei Partner dazu erfahren.

Die Sowjets hätten in erster Linie den Wunsch, daß ein einziger Friedensvertrag mit beiden Deutschlands geschlossen werde.

Sei dies nicht möglich, so wollten sie den Abschluß von zwei Friedensverträgen mit den beiden deutschen Staaten.

Sei auch das ausgeschlossen, so komme es auf die Feststellung der „faktischen Natur“ der westlichen Rechte und lebenswichtigen Interessen an. Er habe allerdings keine befriedigende Antwort dafür, was die Sowjets unter solchen Umständen darüber dächten und wie man bewerkstelligen könne, daß diese Rechte und Interessen angemessen gesichert und anerkannt würden; weiterhin, was sie dann mit der DDR zu tun gedächten. Die Spaak'sche Lesart<sup>7</sup> sei von Gromyko nicht vorgebracht worden.

Auf eine Frage Alphands, wie sich die von den Sowjets genannte vierteilige Berlin-Lösung (Grenzfrage, Respektierung der DDR-Souveränität, Nichtausbreitung von Nuklearwaffen, neuer Status für West-Berlin) damit vertrüge, daß an anderer Stelle von einer „selbständigen Berlin-Lösung“ gesprochen worden sei, antwortete Rusk, die Sowjets dächten in erster Linie an Vereinbarungen über Berlin

<sup>6</sup> Zum Gespräch des Präsidenten Kennedy mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 416.

<sup>7</sup> Zum Bericht des belgischen Außenministers Spaak über sein Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow am 19. September 1961 in Moskau vgl. Dok. 362, Anm. 7.

und über den Zugang in einem Friedensvertrag, und wenn das nicht ginge, in einer Vereinbarung mit der Sowjetunion über eine „Freie Stadt“. In diesem Rahmen würde dann auch die Zugangsfrage stehen. Wenn auch das nicht zu stande komme, sei die Form eines „understanding“ denkbar. Scheitere auch das, dann käme der „einseitige“ Friedensvertrag mit der DDR (und der Notwendigkeit, dann mit Ulbricht über den Zugang zu verhandeln).

Die Frage, welche „Arrangements“ der Westen mit der DDR zu treffen habe, sei „ein wenig offengeblieben“.

Beide Seiten seien über erste kleinste Bewegungen aufeinander zu nicht hinausgekommen. Man hätte in diesem Stadium der Besprechungen die Karten noch nicht auf den Tisch legen wollen. Die Dinge seien deshalb ganz bewußt nicht bis zum Ende durchgesprochen worden.

Die Tendenz, nicht zu insistieren, sei beispielsweise zutage getreten, als Rusk den Sowjets erklärt habe, daß sowjetische Truppen in West-Berlin unannehmbar seien. Gromyko habe nicht auf dieser Forderung bestanden, sondern einfach einen anderen Punkt angeschnitten.

Auf meine Frage, in welchem Verhältnis eine Abmachung dieser Art über den Status Berlins zu den bestehenden Besetzungsrechten des Westens stehen<sup>8</sup> würde, ob es sich um eine Modifizierung, eine Ergänzung oder nur eine neue Rechtsgrundlage handeln würde, verwies Rusk auf den „faktischen“ Charakter der Lösung. Die verfassungsmäßige Situation in der Stadt werde nicht geändert, Berlin habe bereits eine eigene Regierung. Ebenso würde der Westen an der Quelle seiner Rechte („the basic sources“) festhalten. Die Sowjets wünschten diese Rechte in ihrem Charakter zu ändern und auf vertragliche Basis zu stellen. Sie könnten dann später wegen angeblicher Vertragsverletzung das Abkommen kündigen. Dem wolle man durch eine „Erklärung“ über das „Faktische“ entgehen, welche widersprechenden „theoretischen“ Aspekte auch immer die eine oder die andere Seite damit verbinde. Wenn nur die tatsächliche Situation unverändert bliebe, sei es letzten Endes gleichgültig, wenn die beiden Seiten der Rechtsgrundlage eine verschiedene Interpretation gäben.

Auf eine Frage Alphands hin, wie man sich die Freie Stadt Berlin vorstelle, ob bereits über die Fragen wie Währung oder Zulassung der politischen Parteien gesprochen worden sei, konnte Rusk nur die Formel von der freien, demilitariserten Stadt, in welcher es „token forces“ gäbe, wiederholen. Man hätte sich nicht mit Details wie Währung, Handel und Anwesenheit von westdeutschen Behörden beschäftigt.

Mit Nachdruck wies ich wiederholt darauf hin, daß der Begriff der „freien Stadt“ nach sowjetischer Auffassung die Trennung Berlins von der Bundesrepublik impliziere.

10) Abschließend bat Rusk um vertrauliche Behandlung des Inhalts und der anschließenden Diskussion der Unterrichtung.

11) Als Fazit aus den Unterhaltungen mit Gromyko zog Rusk den Schluß, es gebe keinerlei Gründe, in den westlichen Anstrengungen für die Contingency-Planung, den Aufbau der Verteidigung und die Vorbereitung auf die Krise nachzulassen.

<sup>8</sup> Korrigiert aus: „haben“.

Noch seien nicht genug Versicherungen und Garantien vorhanden, um auf Vorbereitungen auf ein mögliches „show-down“ zu verzichten. Das könne sich noch ändern, oder auch nicht.

12) Die hauptsächliche Frage sei nun, was jetzt zu geschehen habe. Man werde die Probleme untereinander erörtern müssen und eine Formel zu suchen haben, die allgemein annehmbar sei.

In einer zusammenfassenden Stellungnahme trug ich, soweit es nicht schon in der vorausgegangenen Diskussion geschehen war, die Fragen gemäß Plurex 3158 vom 3.10.<sup>9</sup> vor. Sie zeigten, welche Gedanken man sich in Bonn mache. Irgend-eine substantielle Veränderung der sowjetischen Position habe man nicht feststellen können. Man halte es daher auch in Bonn für angezeigt, eine Pause einzulegen und die Gespräche auf dieser Linie jetzt nicht fortzusetzen. Angesichts der Tatsache, daß in den Gesprächen eine Reihe von Themen angeschnitten worden seien, die die westlichen Außenminister überhaupt nicht erörtert hatten (z. B. Verhältnis NATO – Warschauer Pakt, Nuklearwaffenbeschränkung), erscheine ein erneuter Meinungsaustausch zwischen den Außenministern in naher Zukunft erforderlich.

Rusk nahm diese Stellungnahme zur Kenntnis und bat um schriftliche Übermittlung unserer Fragen, mit denen man sich noch beschäftigen müsse.<sup>10</sup>

Lord Hood beteiligte sich an der ganzen Aussprache kaum.

[gez.] Grewe

**B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro)**

<sup>9</sup> Staatssekretär Carstens wies Botschafter Grewe, Washington, am 3. Oktober 1961 an, dem amerikanischen Außenminister Rusk einige Fragen zu den „Unklarheiten“ in der Darstellung der Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 zu stellen: „Was bedeutet es, wenn Gromyko sagt, die Westmächte seien nicht gezwungen, einen Vertrag mit der DDR zu unterzeichnen? Bedeutet dies, daß die Westmächte einen Vertrag mit der Sowjetunion schließen können und daß die Sowjetunion dafür sorgt, daß das, was sie als ‚understanding mit der DDR‘ bezeichnet, zustande kommt, ohne daß die Westmächte dabei eingeschaltet werden? [...] Was meint Rusk, wenn er den Erwerb des Besitzes oder der Kontrolle nuklearer Waffen durch andere Mächte ausschließen will? Will er damit dem Projekt einer NATO-Atomstreitmacht den Todesstoß versetzen? Welche Folgerungen sind aus dieser Erklärung im Hinblick auf die atomare Bewaffnung der Verbündeten der USA zu ziehen? [...] Was ist gemeint mit dem Austausch von Zusicherungen zwischen dem NATO- und dem Warschauer Pakt? [...] Was ist gemeint, wenn von der Errichtung eines Dammes gegen Revanchisten und Militaristen gesprochen wird? [...] Was soll die Anerkennung der Grenzen der DDR bedeuten, von der Kohler spricht?“ Vgl. B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

<sup>10</sup> Botschafter Grewe, Washington, berichtete 4. Oktober 1961, daß er in der Washingtoner Botschaftergruppe „die Übergabe einer schriftlichen Zusammenstellung unserer Fragen“ angekündigt habe. Der französische Botschafter Alphand habe einen Fragebogen vorgelegt, „der in vieler Hinsicht“ mit den von Staatssekretär Carstens am Vortag übermittelten Fragen übereinstimme. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2662; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

Am 6. Oktober 1961 teilte Grewe mit, daß er am selben Tag in der Washingtoner Botschaftergruppe in Ergänzung des französischen Fragebogens eine beigelegte „Zusammenstellung von Fragen für die Diskussion der Rusk-Gromyko-Gespräche“ übergeben habe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2703; B 150, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

## 399

**Staatssekretär Lahr an die  
Ständige Vertretung bei der NATO in Paris**

**AB-85.53-214/61 streng geheim**  
**Fernschreiben Nr. 855**

**3. Oktober 1961<sup>1</sup>**  
**Aufgabe: 8. Oktober 1961, 12.40 Uhr**

Betr.: Wirtschaftliche Gegenmaßnahmen bei Störungen des Luftverkehrs<sup>2</sup>  
Bezug: FS aus Washington Nr. 2598 vom 29.9. str.geh.<sup>3</sup> und dortiger Drahtbericht 982 vom 2.10. VS-v

Für unsere Haltung in dieser Frage sind folgende Aspekte wesentlich:

I. Breite Skala östlicher Störmöglichkeiten

Der militärische und zivile Luftzugang nach Berlin kann auch ohne Anwendung von Gewalt durch administrative Maßnahmen (Luftsicherheitskontrolle) und durch elektronische Störungen weitgehend eingeschränkt und bei Schlechtwetterlage völlig zum Erliegen gebracht werden. Dazu berichtete Washington:

„Die militärischen Berater des britischen und französischen Botschafters äußerten sich über die Möglichkeit der Durchführung von Flügen mit Militärmaschinen, falls starke Störungen der Navigationsmittel einsetzen, wie folgt:

a) Britischer Standpunkt (Gespräch Air Vice Marshal Mills/General Steinhoff):

Der Flugbetrieb bei Schlechtwetterlagen kann möglicherweise so stark behindert oder gefährdet werden, daß vorerst nur bei Sichtverhältnissen, d. h. nicht blind, geflogen werden kann.

<sup>1</sup> Der Drahterlaß zur Unterrichtung der Ständigen Vertretung bei der NATO über die bisherige Diskussion der Washingtoner Botschaftergruppe zu wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen bei Störungen des Luftzugangs nach Berlin wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 3. Oktober 1961 konzipiert und „mit der Bitte um Unterzeichnung“ an Staatssekretär Lahr geleitet. Dazu erläuterte er: „Die mit wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen bei Störung des Luftzugangs zusammenhängenden Fragen sind bisher von AB umittelbar bearbeitet worden. Sie sollen nunmehr im NATO-Rat auf der Grundlage des Berichts der Lenkungsgruppe Washington über wirtschaftliche Gegenmaßnahmen diskutiert werden [...]. Dieser wird vom Referat 413 bearbeitet. Da unsere politische Linie in diesen Fragen grundsätzlich feststeht, wird deshalb vorgeschlagen, Referat 413 auch die weitere Bearbeitung des Sonderthemas ‚Wirtschaftliche Gegenmaßnahmen bei Störungen des Luftzugangs‘ zu übertragen.“ Vgl. den Begleitvermerk; B 130, Bd. 3592 A (AB 7).

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Klarenaar am 5. Oktober 1961 zur Mitzeichnung vorgelegen.  
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Groepper am 9. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 301 verfügte und um Wiedervorlage bei der Arbeitsgruppe Berlin bat.

Hat Legationsrat I. Klasse Scheske und Hilfsreferent Schwartz am 9. Oktober 1961 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zu den Überlegungen der Washingtoner Botschaftergruppe zu wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen bei Störungen bzw. einer Sperrung des Luftzugangs nach Berlin vgl. Dok. 317.

<sup>3</sup> Botschafter Grewe, Washington, berichtete, daß in der Sitzung der Contingency Coordinating Group am 29. September 1961 beschlossen worden sei, „die Frage der Durchführung wirtschaftlicher Gegenmaßnahmen im Falle von Störaktionen gegen den alliierten Luftzugang nach Berlin von den vier Mächten im NATO-Rat mündlich zur Erörterung“ zu stellen. Der amerikanische NATO-Botschafter Finletter solle eine Eingangserklärung abgeben. Auf Wunsch des Vertreters der Bundesrepublik sei darin die bislang unbefriedigende „Formulierung hinsichtlich des Zeitpunktes für die Durchführung wirtschaftlicher Gegenmaßnahmen“ geändert worden, zumal auch der amerikanische und der französische Vertreter erklärt hätten, „daß sie die Ergreifung wirtschaftlicher Maßnahmen zu dem von uns vorgeschlagenen Zeitpunkt (administrative und technische Beeinträchtigung des Flugverkehrs der zivilen Luftlinien) für richtig hielten“. Vgl. B 130, Bd. 3592 A (AB 7).

Man glaubt, daß der sog. Garnisonsflugverkehr durchgehalten werden kann, der zivile Passagierverkehr wahrscheinlich nur mit Einschränkung.

Flugunfälle sind wahrscheinlich nicht vermeidbar.

b) Französischer Standpunkt (Gespräch General Ezanno/General Steinhoff):

Ezanno bestätigt im wesentlichen britischen Standpunkt. Es könnten bei extrem schlechten Wetterlagen Perioden bis zu 14 Tagen eintreten, bei denen der Flugverkehr vollkommen zum Erliegen kommt. Unfälle werden nicht vermeidbar sein.

Der stellv. Stabschef der US-Luftwaffe, General Smith, äußerte sich General Steinhoff gegenüber wie folgt:

Die Geräte zur Neutralisierung der Störsender am Boden werden z. Zt. in die Transportflugzeuge der US-Luftwaffe eingebaut. Der Garnisonsflugverkehr wird durchführbar sein. Der Personenflugverkehr desgleichen. Mit zeitweisen Einschränkungen muß gerechnet werden.

Die Fliegerei unter diesen Bedingungen ist risikoreich.<sup>4</sup>

II. Die Haltung der Drei Mächte zu wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen in derartigen Fällen ist uneinheitlich. Dazu drahtete Washington am 6. und 7.9.:

Zeitpunkt

„Nach übereinstimmender Auffassung der drei Westalliierten sollen diese Maßnahmen erst verhängt werden, wenn ein alliiertes Flugzeug (bei USA und Großbritannien Zivil- oder Militärflugzeug, bei Frankreich Militärflugzeug) zum Absturz oder gewaltsam zur Landung gebracht worden ist. Nach bisheriger Planung sind demnach keine wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen vorgesehen, wenn Zivilflugverkehr infolge administrativer oder technischer Störmaßnahmen zum Erliegen gebracht und Militärtransportflugzeuge für Passagierverkehr eingesetzt werden. Auf unsere Feststellung hin, daß die faktische Beschneidung des alliierten Luftzugangs durch technische und administrative Störaktionen eine sichtbare Reaktion schon politisch erforderlich machen würde und daß hierfür diplomatische Protestnoten nicht ausreichten, wurde das Bestehen dieser Lücke in der bisherigen Planung von allen Seiten grundsätzlich anerkannt. Französische Regierung hat vorgeschlagen, in dem vorstehend skizzierten Fall der Ersetzung der Zivilflugzeuge durch Militärmaschinen als Folge technischer und administrativer Behinderungen eine Reihe von wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen zu treffen, die sich nicht auf den sowjetischen Flugverkehr über NATO-Gebiet oder den westlichen Flugverkehr über dem Sowjetblock beziehen, sondern auf anderen wirtschaftlichen Gebieten liegen. Französische Regierung schwebt 1) Einschränkung bzw. Aufhebung der Sichtvermerkerteilung an Sowjetblock-Staatsangehörige, 2) Schließung der Seehäfen für Sowjetschiffe und 3) Beeinträchtigung des Handelsverkehrs mit Sowjetblock vor. Nach französischen Vorstellungen sollten Privatfirmen davon überzeugt werden, keine weiteren Geschäftsabschlüsse gemäß dem laufenden Handels- und Warenabkommen mit Sowjetblock zu tätigen. In Übereinstimmung mit Briten und Amerikanern wollen Franzosen Beeinträchtigung des Ost-West-Flugverkehrs erst bei gewaltsamen Stör-

<sup>4</sup> Vgl. den Drahtbericht Nr. 2270 des Botschafters Grewe, Washington, vom 8. September 1961; B 130, Bd. 3592 A (AB 7).

aktionen und nicht schon bei administrativen technischen Behinderungen einführen.“<sup>5</sup>

#### Zusammenfassung der Standpunkte

Gegenwärtige Standpunkte der vier Regierungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

##### 1) Vereinigte Staaten

- a) Wirtschaftliche Gegenmaßnahmen gleich welcher Art sind nicht vorgesehen, wenn Zivilflugverkehr auf Grund administrativer oder technischer Störungen oder deren Androhung zum Erliegen kommt und Militärflugzeuge für Ziviltransport eingesetzt werden. Im Verlauf der Sitzung sagte amerikanischer Vertreter jedoch Überprüfung dieser Haltung zu.
- b) Sowjetblock-Flugverkehr in und über NATO-Gebiet und westlicher Flugverkehr in Sowjetblock sollen eingestellt werden, wenn Sowjetunion oder SBZ gegen Zivil- oder Militärflugzeuge Gewalt anwenden (erzwungene Landung oder Abschuß) und westlicher Jagdschutz eingesetzt wird.

Die Vereinigten Staaten sind bereit, die Anwendung weiterer wirtschaftlicher Gegenmaßnahmen, z.B.

- Ausweitung der Exportkontrollen, einschließlich eines selektiven Embargos,
- Verweigerung der Versorgung von Sowjetblock-Schiffen in NATO-Häfen,
- Kündigung von Handels- und Warenabkommen,
- Schließung von Sowjetblock-Handelsvertretungen

sowie

- Nichtanlaufen von Sowjetblockhäfen durch Schiffe der NATO-Staaten für diese Phase in Erwägung zu ziehen.

c) Im Falle totaler Luftblockade totales Embargo gegen Ostblock (gemäß Pariser Beschlüssen<sup>6</sup>).

##### 2) Frankreich

- a) Frankreich ist bereit, im Falle wie unter 1a) wirtschaftliche Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Um der „escalation“-Gefahr zu entgehen, soll es sich jedoch nicht um Maßnahmen gegen den Sowjetblock-Flugverkehr handeln, sondern um Maßnahmen auf anderen Gebieten (Einstellung der Visen-Erteilung, Schließung von Seehäfen, Einstellung von Handelsvertragsverhandlungen oder Abbrechen von Geschäftsverhandlungen).
- b) Die Maßnahmen zur Einstellung des Flugverkehrs zwischen NATO-Ländern und Sowjetblock-Ländern sollen getroffen werden, wenn ein Militärtransportflugzeug von seinem Flugweg abgedrängt oder zum Absturz gebracht worden ist. Die Ergreifung wirtschaftlicher Gegenmaßnahmen fällt mit dem Einsatz von Jagdschutz zusammen.

Die unter a) genannten Maßnahmen würden in Kraft bleiben.

<sup>5</sup> Vgl. den Drahtbericht Nr. 2205 des Botschafters Grewe, Washington, vom 6. September 1961; B 130, Bd. 3592 A (AB 7).

<sup>6</sup> Zu den von den Außenministern von Brentano (Bundesrepublik), Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) an 5./6. August 1961 in Paris beschlossenen Empfehlungen vgl. Dok. 258, Anm. 8.

c) Im Falle totaler Luftblockade totales Embargo gegen Ostblock.

3) Großbritannien

a) Im Falle von 1a) und 2a) will die britische Regierung keine wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen ergreifen.

b) Die Unterbindung des Zivilflugverkehrs zwischen NATO- und Sowjetblock-Ländern soll als wirtschaftliche Gegenmaßnahme ergriffen werden, wenn ein Zivil- oder Militärflugzeug (Transport- oder Jagdmaschine) mit Gewalt behindert worden ist („major incident“). Nach britischer Auffassung fällt das mit der Einführung des Jagdschutzes nicht unbedingt zusammen.

Zusätzliche wirtschaftliche Maßnahmen werden nicht befürwortet.

c) Im Falle totaler Luftblockade totales Embargo gegen den Ostblock.

III. Unsere Argumentation ist wie folgt:

a) Erste Phase

Aus politischen Gründen, im Hinblick auf die öffentliche Meinung und weitere einseitige Schritte der SU erscheint es ungenügend, wenn sich die Gegenmaßnahmen des Westens bei technischer oder administrativer Behinderung des Zivilflugverkehrs und dessen Einstellung – abgesehen von der sofortigen Bereitstellung von Militärflugzeugen für den Zivilverkehr – auf die Übermittlung diplomatischer Proteste beschränken.

Wir halten die Maßnahmen zur Einstellung des Flugverkehrs zwischen NATO- und Sowjetblockländern für angemessen, würden es aber für möglich halten, darüber hinaus noch weitere Maßnahmen – etwa nach den amerikanischen und französischen Vorstellungen – in Aussicht zu nehmen. Dabei müßte das Problem des Interzonenhandels berücksichtigt werden.

b) Eine Steigerung der wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen in der zweiten Phase, d.h. wenn von sowjetischer oder sowjetzonaler Seite in den Luftschneisen Gewalt angewendet worden ist (Jagdschutz-Fall), ist nicht unbedingt erforderlich. Es handelt sich vielmehr politisch darum, der Beeinträchtigung des westlichen Luftzugangs gleich zu Beginn zu begegnen. Spätestens wären wir natürlich für die Ergreifung der wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen in der zweiten Phase.

c) Im Falle der totalen Luftblockade totales Embargo gegen Ostblock.

d) Zur Frage nach Art der Gegenmaßnahmen sind wir der Ansicht, daß es sich um solche Gegenmaßnahmen handeln muß, die sowohl wirksam als auch adäquat<sup>7</sup> sind. Diesen beiden Erfordernissen scheinen die von der französischen Delegation vorgeschlagenen Maßnahmen nicht zu genügen. Alle diese Maßnahmen (Einschränkung bzw. Aufhebung der Sichtvermerkserteilung an Sowjetblock-Staatsangehörige, Schließung der Seehäfen für Sowjetschiffe und Beeinträchtigung des Handelsverkehrs mit dem Sowjetblock) sind wenig spektakulär, in ihrer Wirkung unbedeutend, kommen zum Teil langsam in Gang und werden, wie insbesondere die „Beeinträchtigung des Handelsverkehrs“, voraussichtlich nur sehr bruchstückweise zu verwirklichen sein. Ihnen allen ist im übrigen gemeinsam, daß sie auf Gebieten außerhalb des eigentlichen Konflikts, nämlich des Luftverkehrs, liegen und insoweit „artfremd“ und nicht adäquat erscheinen müssen.

<sup>7</sup> Korrigiert aus: „als adäquat“.

Diese Einwände können nicht erhoben werden gegenüber den in einem US-Papier von Ende August genannten und von uns befürworteten Gegenmaßnahmen, nämlich: Schließung der Lufthäfen für Sowjetblockflugzeuge, Verhinderung des Überflugs des Gebiets der NATO-Länder durch diese Flugzeuge und Verhinderung von Landungen unserer Flugzeuge auf Lufthäfen des Sowjetblocks.<sup>8</sup>

Es handelt sich dabei um Maßnahmen, die schnell ergriffen werden können, erhebliche Schwierigkeiten für die Luftfahrt der betreffenden Länder verursachen müssen und weithin bekannt werden. Sie liegen im übrigen auf demselben Gebiet, auf dem der auslösende Konflikt stattfindet, dem des Luftverkehrs, und sind als adäquat zu bezeichnen, zumal sie auf ebenso administrativem oder technischem Wege ergriffen werden können.<sup>9</sup>

e) Grundsätzlich wird man bei Prüfung der möglichen Gegenmaßnahmen davon ausgehen müssen, daß sie sich in erster Linie nach dem Erfolg der gegnerischen Maßnahmen und erst an zweiter Stelle nach den angewandten Mitteln der Störaktionen zu richten haben. Beeinträchtigen die „gewaltlosen“ Störungen den Flugverkehr in so erheblichem Maße, daß das „vital interest“ des freien Zugangs in Frage gestellt wird, so sind nach unserer Auffassung Gegenmaßnahmen von gleichem Gewicht zu ergreifen, wie sie für eine Behinderung durch militärische Aktionen (Zwang zur Landung, Abschuß) vorgesehen sind.

Es erscheint unlogisch, diese Gegenmaßnahmen vom Charakter des „incident“, so vom Mittel abhängig zu machen, wenn der Gegner die Möglichkeit hat, den Luftzugang nach Berlin gewaltlos zu strangulieren.<sup>10</sup>

Vorstehende Ausführungen fassen diejenigen Überlegungen zum Thema zusammen, die in den mit o. a. Drahtbericht Nr. 982 vom 2.10.1961 VS-v angeforderten Vorgängen enthalten und mit dem Bundesministerium für Verteidigung abgestimmt sind.

Lahr<sup>11</sup>

### B 130, Bd. 3592 A (AB 7)

<sup>8</sup> Für die Stellungnahme des Staatssekretärs Carstens vom 31. August 1961 zu dem von Botschafter Grewe, Washington, mit Drahtbericht Nr. 2093 vom 30. August 1961 übermittelten amerikanischen Arbeitspapier vgl. Dok. 312.

<sup>9</sup> Zu Punkt d) vgl. auch den Drahterlaß Nr. 1163 des Staatssekretärs Carstens vom 8. September 1961 an die Botschaft in Washington; B 130, Bd. 3592 A (AB 7).

<sup>10</sup> So in der Vorlage.

Am 3. Oktober 1961 teilte Botschafter Grewe, Washington, mit, daß der britische Vertreter in der Contingency Coordinating Group vorgeschlagen habe, den Ständigen NATO-Rat zur vordringlichen Beratung von drei Gegenmaßnahmen bei Störungen des Luftverkehrs nach Berlin aufzufordern: Schließung der Flughäfen in NATO-Mitgliedstaaten für sowjetische Flugzeuge, Verhinderung sowjetischer Transitflüge und technischer Landungen und Verbot an Flugzeuge aus NATO-Mitgliedstaaten zur Landung auf Flughäfen der Warschauer-Pakt-Staaten. Der französische Vertreter habe allerdings die Auffassung vertreten, „daß die Zustimmung der NATO zum Total-Embargo das wichtigste sei“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2650; VS-Bd. 2058 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

Am 21. Oktober 1961 berichtete Botschafter von Walther, Paris (NATO), daß die NATO-Arbeitsgruppe für wirtschaftliche Gegenmaßnahmen über die drei von der Washingtoner Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Maßnahmen beraten und der amerikanische Vertreter ihre Annahme noch einmal „als unumgänglich notwendig“ bezeichnet habe: „Das Verhalten der NATO-Partner in dieser Frage sei ein Testfall für die Sowjets. Jegliche Uneinigkeit innerhalb der NATO hierüber sei eine Einladung für sie zu neuen weitergehenden Provokationen, die dann leicht über Total-Blockade Berlins und westliches Vollembargo zum heißen Krieg führen könnten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1090; VS-Bd. 5629 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>11</sup> Paraphe vom 7. Oktober 1961.

400

**Gespräch des Staatssekretärs Lahr  
mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow**

115-100.A/61

4. Oktober 1961<sup>1</sup>

Aufzeichnung über ein Gespräch zwischen Staatssekretär Lahr und dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 4. Oktober 1961 von 18.30 bis 19.00 Uhr im Büro des Herrn Staatssekretärs

Botschafter *Smirnow* erklärte, er sei gekommen, um im Auftrage seiner Regierung aufs schärfste gegen die Fortdauer der Haft des Ingenieurs Pripolzew von der sowjetischen Handelsvertretung in Köln<sup>2</sup> und gegen die von den deutschen Ermittlungsbehörden gegen diesen angewandten Vernehmungsmethoden zu protestieren und seine sofortige Freilassung und die Einstellung aller weiteren Versuche zu fordern, ihn künstlich zu belasten.

Es handele sich um einen völlig unerhörten Fall in der Geschichte der deutsch-sowjetischen Beziehungen der letzten 25 Jahre, in denen er, der Botschafter, sich mit deutschen Angelegenheiten befasse. Bei dem einzigen ähnlichen Vorkommnis im Jahre 1938, bei dem ein sowjetischer Ingenieur von der Gestapo verhaftet worden sei, sei dieser – er selbst, Smirnow, habe damals mit der Gestapo verhandelt – nach drei Tagen freigelassen worden. Pripolzew aber befindet sich jetzt seit 1 1/2 Monaten unschuldig in Haft. Er habe bei der letzten Begegnung dem Vertreter der Konsularabteilung der Sowjetischen Botschaft mitgeteilt, daß bei den Vernehmungen Druck gegen ihn ausgeübt und quasi versucht werde, ihn zum Landesverrat zu verleiten.

Er ersuche dringend um Klärung dieses Falls, der die deutsch-sowjetischen Beziehungen belaste.

Staatssekretär *Lahr* erwiderte, er verstehe nicht ganz, daß man sich sowjetischerseits in einer Sache, die ihm keine gute Sache zu sein scheine, so stark engagiere.

Pripolzew stehe nach wie vor in dem dringenden Verdacht, militärische Nachrichten beschafft und weitergegeben zu haben, wenn auch die Untersuchung hierüber noch nicht abgeschlossen sei<sup>3</sup> und deshalb das Verfahren noch nicht habe eröffnet werden können. Die Tatsache, daß Pripolzew bei seiner Festnahme versucht

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Richter am 5. Oktober 1961 gefertigt.  
Hat Staatssekretär Lahr vorgelegen.

<sup>2</sup> Ministerialdirektor von Haeften teilte der Botschaft in Moskau am 29. August 1961 mit, daß der an der sowjetischen Handelsvertretung in Köln tätige Ingenieur Pripolzew am 25. August 1961 „im Gelände Kölner Friedhofs Melaten wegen dringenden Verdachts verbotenen militärischen Nachrichtendienstes festgenommen“ worden sei: „Bei Festnahme wollte Pripolzew Kapsel verschlucken. Versuch wurde mit Gewalt unterbunden. Pripolzew genießt keine diplomatische Immunität“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 436; B 130, Bd. 5676 B (V 4).

In einer Presseerklärung bekräftigte die Bundesanwaltschaft, Pripolzew stehe „im dringenden Verdacht, landesverräterische Beziehungen unterhalten“ und sich „auf konspirativem Wege, u. a. durch tote Briefkästen“, um die Beschaffung militärischer Informationen bemüht zu haben. Vgl. das Fernschreiben Nr. 152 des Bundesgerichtshofs, Karlsruhe, vom 28. August 1961; B 83 (Referat V 4), Bd. 69.

<sup>3</sup> Der Passus „wenn auch ... abgeschlossen sei“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Lahr zurück. Vorher lautete er: „wenn dies auch noch nicht bewiesen sei“.

habe, ein Papier mit Notizen zu verschlucken, lasse aber auch bei jedem Unbefan- genen keine andere Deutung zu, als daß Pripolzew selbst sich schuldig gefühlt habe. Alles dies sei so gravierend, daß er in einem entsprechenden umgekehrten Falle die Deutsche Botschaft anweisen würde, sich bis zur Klärung der Angelegenheit zurückzuhalten.

Die allgemeinen Betrachtungen, die die sowjetische Seite bei verschiedenen Gelegenheiten an den Fall Pripolzew geknüpft habe<sup>4</sup>, schienen unterstellen zu wollen, die Bundesrepublik suche Anlaß zum Streit. Dies sei selbstverständlich schon deshalb nicht der Fall, weil es zwischen den beiden Ländern genügend ungelöste Probleme von sehr viel größerem Belang gebe.

Es sei selbstverständlich, daß Fälle wie der des Ingenieurs Pripolzew untersucht werden müßten. Dies werde in einem ordnungsgemäßen Verfahren in neutraler und objektiver Form geschehen, wobei die Staatsangehörigkeit Pripolzews nicht die geringste Rolle spiele.

Die Forderung nach Freilassung Pripolzews und Einstellung der Untersuchung vor ihrer Beendigung sei daher offensichtlich unbillig.

Botschafter Smirnow erwiderte, die Botschaft habe in ihren Noten<sup>5</sup> nachgewiesen, daß Pripolzew sich nur mit kommerzieller Tätigkeit, wozu auch das Interesse für die Errungenschaften der deutschen Technik gehöre, aber niemals mit verbotenen Dingen befaßt habe. Im übrigen sei die Beschuldigung, Pripolzew habe sich mit der Beschaffung und Weitergabe militärischer Geheimnisse befaßt, an sich schon merkwürdig, da die Bundesrepublik nach sowjetischer Ansicht gar nicht das Recht habe, sich mit irgendeiner militärischen Tätigkeit zu befassen. Man könne also eher der Bundesrepublik den Vorwurf machen, sie befasse sich mit verbotenen Dingen, als Pripolzew.

Daß jedoch Pripolzew unschuldig sei und die deutschen Behörden künstlich eine Affäre zur Verschlechterung der Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik schaffen wollten, beweise die Tatsache, daß die Ermittlungen gegen Pripolzew seit Wochen nicht von der Stelle kämen und daß man jetzt dazu übergegangen sei, Methoden moralischen Drucks gegen ihn anzuwenden, indem man ihm z.B. nahelege, er solle nicht an seine Heimat, sondern an seine Familie denken, die er doch wiedersehen wolle usw. usw.

Wenn Pripolzew versucht habe, einen Zettel zu verschlucken, so sei das vielleicht eine unbedachte Handlung in einer unerwarteten Situation, aber kein Beweis für

<sup>4</sup> Nachdem ein Sprecher der sowjetischen Botschaft die Festnahme des sowjetischen Ingenieurs Pripolzew bereits am 26. August 1961 als „provokatorischen Akt“ bezeichnet hatte, äußerte der sowjetische Botschaftssekretär und Leiter der Konsularabteilung Chotulew am 5. September 1961 gegenüber Legationsrat von Vacano: „Der ganze Fall sei von deutscher Seite im Hinblick auf die bevorstehenden Bundestagswahlen aufgezogen und stelle einen unfreundlichen Akt dar.“ Vgl. die Aufzeichnung von Vacano vom selben Tag; B 83 (Referat V 4), Bd. 69.

Vgl. dazu auch das Gespräch des sowjetischen Gesandten Timoschtschenko mit Staatssekretär Lahr am 15. September 1961; B 83 (Referat V 4), Bd. 69.

<sup>5</sup> Für die Noten der sowjetischen Botschaft vom 28. August sowie vom 1. September 1961 vgl. B 83 (Referat V 4), Bd. 69.

Mit Note vom 26. September 1961 wiederholte die sowjetische Botschaft, daß die Verhaftung des Ingenieurs Pripolzew ein „Akt grober Willkür der Polizeibehörden der Bundesrepublik“ sei und nunmehr versucht werde, „aufgrund verleumderischer Angaben [...] gegen ihn eine erdachte, an vorsätzliche Provokation grenzende Beschuldigung zu erfinden“. Vgl. B 83 (Referat V 4), Bd. 69.

Vgl. dazu ferner die Note vom 30. September 1961; B 83 (Referat V 4), Bd. 69.

seine Schuld, vor allem weil auch der Inhalt des Zettels, den der Herr Staatssekretär ja kenne, nicht belastend sei.<sup>6</sup> Es gebe dienstliche Mitteilungen, die nicht für Dritte bestimmt seien, und Pripolzew habe sich plötzlich von fremden Männern auf offener Straße ergriffen gesehen.

Staatssekretär *Lahr* erwiderte, leider habe der Zettel keine dienstlich-kommerziellen Angelegenheiten, sondern zweifelsfrei militärische Mitteilungen enthalten. Er fragte, ob dies zum Aufgabenbereich der Handelsvertretung gehöre.<sup>7</sup> Im übrigen sei Pripolzew nicht wegen dieses Zettels verhaftet worden, der ja erst bei seiner Festnahme sichergestellt worden sei, sondern dieser bilde nur ein weiteres starkes Verdachtsmoment.

Auf die allgemeinen Betrachtungen des Botschafters über verbotene Tätigkeiten einzugehen, erscheine ihm der Anlaß nicht günstig, was andererseits die Frage der Schuld oder Unschuld Pripolzews angehe, so sei es Sache des Verfahrens, sie festzustellen.

Was hingegen der Botschafter über angeblich unzulässige Vernehmungsmethoden gesagt habe, stelle eine konkrete Beschwerde dar, der er nachgehen werde, obwohl es ihn als Juristen verwundere zu hören, daß die deutsche Justiz sich unkorrekter Mittel bedient haben sollte.

Im übrigen sei man auf deutscher Seite durchaus an einer möglichsten Beschleunigung des Verfahrens interessiert und werde diesen Wunsch bei der Justiz zu Gehör bringen, wenn auch die Regierung nicht die Möglichkeit habe, in ein schwebendes Verfahren einzugreifen.<sup>8</sup>

Botschafter Smirnow erklärte, es wäre das allerbeste, wenn der Herr Staatssekretär veranlassen wollte, daß man Pripolzew freilasse, damit er zu seiner Arbeit bei der Handelsvertretung zurückkehren oder einer sonstigen Verwendung zugeführt werden könnte. Er hoffe sehr, daß die Angelegenheit bald geklärt sein würde, um den Weg für wichtigere Gespräche auf politischem und handelspolitischem Gebiet freizumachen.<sup>9</sup>

#### B 83 (Referat V 4), Bd. 69

<sup>6</sup> Ministerialdirektor von Haeften legte am 30. August 1961 dar, der sowjetische Ingenieur Pripolzew sei bei seiner Festnahme daran gehindert worden, „ein Papier [zu] verschlucken“, das „militärische Angaben“ enthielt. Pripolzew habe behauptet, „daß diese Angaben bereits in der deutschen Fachpresse veröffentlicht waren, was zumindest teilweise zutrifft“. Vgl. B 83 (Referat V 4), Bd. 69.

<sup>7</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt.

<sup>8</sup> Am 4. Oktober 1961 leitete Staatssekretär Lahr ein Résumé der Unterredung mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow an Bundesminister von Brentano und Ministerialdirektor von Haeften, in dem er zu dem Schluß kam: „Den Vorwürfen nach unzulässigen Methoden des Verhörs werden wir nachgehen müssen. Im übrigen wäre es gut, wenn die Untersuchung bald zu einem Ergebnis führte.“ Dazu vermerkte Brentano handschriftlich: „Ja.“ Vgl. B 83 (Referat V 4), Bd. 69.

<sup>9</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Lahr hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

Der Prozeß gegen den sowjetischen Ingenieur Pripolzew fand vom 7. bis 11. Februar 1962 vor dem Dritten Strafseminat des Bundesgerichtshofs in Karlsruhe statt. Vgl. dazu den Artikel „Der Sowjetagent Pripolzew zu vier Jahren Zuchthaus verurteilt“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 12. Februar 1962, S. 3.

Die Frage einer Überstellung von Pripolzew in die UdSSR war Thema von Gesprächen des Bundesministers Schröder mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 13. März 1962 in Genf bzw. weiterer Unterredungen des sowjetischen Botschafters Smirnow mit Schröder, Bundeskanzler Adenauer und Staatssekretär Carstens am 15. Mai bzw. 6. und 18. Juni 1962. Pripolzew wurde am 2. Juli 1962 aus der Haft entlassen und am folgenden Tag in Helmstedt von einem Vertreter der sowjetischen Botschaft in Empfang genommen. Vgl. dazu AAPD 1962, I, Dok. 124, und AAPD 1962, II, Dok. 208, Dok. 232 und Dok. 253.

## 401

**Bundesminister von Brentano  
an Botschafter Grewe, Washington**

**MB 1788/61 geheim  
Fernschreiben Nr. 1356  
Citissime mit Vorrang**

**Aufgabe: 4. Oktober 1961, 15.30 Uhr**

Für Botschafter

Auf 2643 geh. vom 3.10.<sup>1</sup>

Für Ihr Gespräch mit Außenminister Rusk weise ich auf folgendes hin:

1) Auch die Bundesregierung sieht im Augenblick keine Möglichkeit, die Wiedervereinigung in absehbarer Zeit zu verwirklichen. Weder die Regierung der Sowjetunion noch die Behörden in der SBZ werden eine freie Willensentscheidung des deutschen Volkes in der Zone zulassen. Der Abschluß eines Separatvertrages soll den Machtbereich der Sowjetunion nach außen hin legalisieren und konsolidieren. Gerade aus diesem Grunde aber darf nichts geschehen, was geeignet wäre, die Verwirklichung dieses sowjet-russischen Ziels politisch und psychologisch zu unterstützen.

Ich bitte, Herrn Rusk ausdrücklich an die Londoner Drei-Mächte-Erklärung zu erinnern, in der festgestellt wird:

daß die Bundesregierung die einzige deutsche Regierung sei, die berechtigt sei, für Deutschland als Vertreterin des ganzen deutschen Volkes zu sprechen;  
daß eine friedensvertragliche Regelung für Gesamtdeutschland ein wesentliches Ziel der drei westlichen Alliierten bleibe.<sup>2</sup>

Ich bitte weiter, Herrn Rusk an Artikel 7 des Deutschlandvertrags zu erinnern, in dem es heißt, daß das gemeinsame Ziel ein wiedervereinigtes Deutschland sei, das eine freiheitlich demokratische Verfassung ähnlich der Bundesrepublik haben müsse.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Botschafter Grewe, Washington, teilte mit, daß der amerikanische Außenminister Rusk den Wunsch geäußert habe, „die in seinen Gesprächen mit Gromyko berührten Fragen ausführlich und gründlich“ mit ihm, Grewe, zu besprechen. Rusk habe drei ihn besonders interessierende Themen genannt: „1) Wiedervereinigung – wie stellen wir sie uns unter den gegebenen Bedingungen vor, und welche praktischen Möglichkeiten sehen wir, ihre Verwirklichung zu fördern? 2) Ausschluß weiterer Mächte vom Besitz und der Kontrolle von Nuklearwaffen: Verhältnis dieses Gedankens zu dem Projekt der Ausstattung der NATO mit einer Atomstreitmacht. 3) Bedeutung und Tragweite unserer Einwendungen gegen ausgedehnte Boden- und Luftoperationen und der Befürwortung einer Seeblockade: Wie glauben wir, die Bereitschaft der Vereinigten Staaten zur Anwendung von Atomwaffen zur Verteidigung der westlichen Rechte in Berlin den Sowjets glaubhaft machen zu können, wenn den verschiedenen begrenzten Sondierungsaktionen auf der Autobahn keine Operationen etwas ausgedehnteren Umfangs folgen?“ Vgl. B 130, Bd. 8451A (Ministerbüro).

<sup>2</sup> Für den Wortlaut der Erklärung der Drei Mächte, die Bestandteil der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 war, vgl. DOKUMENTE DES GETEILTNEN DEUTSCHLAND, S. 246 f. Vgl. dazu auch DzD II/4, S. 463 f.

<sup>3</sup> Für den Wortlaut des Artikels 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 309.

Ich erinnere weiter an die Erklärung des Präsidenten Eisenhower vom 18.7.1955 auf der Genfer Konferenz.<sup>4</sup> Ich erinnere an die Noten der Westmächte vom 10.10. 1956.<sup>5</sup> Ich erinnere ebenfalls an die Berliner Vier-Mächte-Erklärung vom 29.7. 1957.<sup>6</sup>

Alle diese gemeinsamen Erklärungen verpflichten die vier Regierungen zu einer gemeinsamen Politik. Sie schließen darum jede Entscheidung aus, die geeignet wäre, die Verwirklichung des gemeinsamen Ziels zu erschweren oder gar zu verhindern. Sie lassen eine wie immer geartete Anerkennung der SBZ nicht zu; ich bitte, besonders darauf hinzuweisen, daß die Unterscheidung zwischen einer De-facto- und einer De-jure-Anerkennung vielleicht geeignet ist, in einem völkerrechtlichen Seminar diskutiert zu werden; die politische Wirklichkeit kennt seit geraumer Zeit keinen Unterschied mehr zwischen den beiden Begriffen. So hat die Aufnahme offizieller diplomatischer Beziehungen zu einem Staatsgebilde nichts mit der Frage der Anerkennung zu tun. Wenn die Bundesregierung die diplomatischen Beziehungen zu den Staaten des Ostblocks nicht aufgenommen hat, so bedeutet das nicht, daß sie von der Existenz dieser Staaten keine Kenntnis nimmt.

Es darf aber auch nichts geschehen, was die Wiedervereinigung zusätzlich erschweren würde. Jede „Aufwertung“ des SBZ-Regimes würde zu einer Festigung dieses Regimes im Bewußtsein der öffentlichen Meinung der gesamten Welt führen.

Unsere Verbündeten und wir können nicht darauf verzichten, der Weltöffentlichkeit weiterhin klarzumachen, daß die Teilung Deutschlands gleichzeitig Ursache, Ausdruck und Folge der weltpolitischen Spannung ist. Jede Art der Anerkennung der SBZ, sei es auch nur durch den Abschluß einer Vereinbarung mit den Behörden der SBZ über den Zugang zu Berlin, würde zwangsläufig dazu führen, daß eine ständig wachsende Zahl von Regierungen sich auch zu einer sogenannten De-facto-Anerkennung entschließen würde.

Ich bitte Sie, Herrn Rusk mit großem Ernst darauf hinzuweisen, daß eine solche Entwicklung in der Bundesrepublik gefährliche Reaktionen auslösen könnte. Alle Gegner der bisherigen konsequenten Außenpolitik der Bundesregierung würden diese Entwicklung zum Anlaß nehmen, die Bündnispolitik mit der freien Welt als einen Fehlschlag zu bezeichnen und auf eine Änderung der Außenpolitik drängen. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf einen Artikel von Sebastian Haffner in der September-Nummer der Londoner Zeitschrift „Encounter“<sup>7</sup>; der Artikel wurde auch in Nr. 228 der „Welt“ vom 30.9. veröffentlicht.<sup>8</sup> Auch wenn ich mir die zum Teil sehr harten Formulierungen dieses Artikels nicht zu eigen

<sup>4</sup> Für den Wortlaut der Erklärung des Präsidenten Eisenhower zur Eröffnung der Gipfelkonferenz der Vier Mächte am 18. Juli 1955 in Genf vgl. PUBLIC PAPERS, EISENHOWER 1955, S. 707–712. Für den deutschen Wortlaut vgl. DzD III/1, S. 151–155.

<sup>5</sup> Mit Noten vom 10. Oktober 1956 an die UdSSR bezeichneten die Drei Mächte die Wiedervereinigung Deutschlands als „wesentliches Ziel ihrer Politik“. Vgl. DzD III/2, S. 794.

<sup>6</sup> Für den Wortlaut der Berliner Erklärung vom 29. Juli 1957, in der die Drei Mächte und die Bundesrepublik die Grundsätze ihrer Deutschlandpolitik und ihre Haltung zu Fragen der europäischen Sicherheit erläuterten, vgl. DzD III/3, S. 1304–1308.

<sup>7</sup> Vgl. den Artikel „Germany, Russia and the West“, ENCOUNTER 17 (1961), Nr. 4, S. 62–67. Für den deutschen Wortlaut vgl. HAFFNER, Zwischen den Kriegen, S. 123–135.

<sup>8</sup> Vgl. den Artikel „Wenn die Zone anerkannt wird – was dann?“, DIE WELT vom 30. September 1961, S. 16.

machen möchte, so glaube ich doch, daß er die möglichen Gefahren einer solchen Entwicklung unmißverständlich aufzeichnet.

2) Nach der Auffassung der Bundesregierung kann das Projekt einer NATO-Atomstreitmacht<sup>9</sup> in der heutigen Situation nicht aufgegeben werden. Die Aufstellung einer solchen Streitmacht würde zwangsläufig zu einer echten militärischen Integration in der NATO führen, die wir seit langem befürworten. Sie ist zudem erforderlich, um die Streitkräfte der NATO in ihrer Abwehrkraft auf dieselbe waffentechnische Stufe zu heben, auf der auch der Gegner sich befindet. Die Frage des Oberbefehls ist nach Meinung der Bundesregierung zwar schwierig, aber nicht unlösbar.

Vereinbarungen mit der Sowjetunion, die die Verwirklichung dieses Gedankens verhindern würden, wären nach unserer Überzeugung verhängnisvoll. Sie könnten nicht anders verwirklicht werden als durch die Schaffung einer sogenannten atomwaffenfreien Zone. Dies wäre in letzter Konsequenz eine klare Diskriminierung des deutschen NATO-Kontingents. Angesichts der unbestreitbaren konventionellen Unterlegenheit der NATO-Streitkräfte in Europa würde eine solche Entwicklung zu einer in ihren Folgen unabsehbaren Kräfteverschiebung zwischen Ost und West führen müssen.

Aber auch die logischen Konsequenzen einer solchen Entwicklung müssen rechtzeitig durchdacht werden. Eine atomwaffenfreie Zone ist nur denkbar bei gleicher Einrichtung eines Kontrollsystems im Bereich dieser Zone. Es ist dabei nicht vorstellbar, daß in diesem Bereich etwa die deutschen Kontingente einer solchen Kontrolle unterliegen, während die Kontingente der Alliierten, insbesondere der Vereinigten Staaten, von einer solchen Kontrolle ausgeschlossen sind. Der nächste Schritt wäre also der Abzug der amerikanischen Truppen aus dem kontrollierten Bereich, d. h. aus der Bundesrepublik.

Jede solche Entwicklung setzt den Bestand der NATO aufs Spiel. Es kann in der NATO nicht Partner minderen Rechts geben. Die deutschen Truppen wären im Unterschied zu ihren Bündnispartnern unzulänglich gerüstet. Die Reaktion auf eine solche Entwicklung in der deutschen öffentlichen Meinung wäre leicht auszudenken.

3) Wir haben uns damit einverstanden erklärt, daß die „June-Ball-Planung“ in Angriff genommen wird. Allerdings haben wir vorgeschlagen, daß zusätzlich eine Planung über maritime Gegenmaßnahmen schwerpunktmäßig aufgenommen wird. (Drahterlaß an NATO-Germa vom 2.10.<sup>10</sup>, der Ihnen nachrichtlich zugegangen ist.)

Unser Einverständnis mit der Aufnahme der Planung von „June Ball“ bedeutet nicht, daß wir einem verstärkten Einsatz von Landstreitkräften, wie ihn das June-Ball-Projekt vorsieht, zustimmen.

Wir haben hiergegen nach wie vor große Bedenken. Wir sind der Meinung, daß, wenn wir die Sowjets an einer Stelle angreifen, an der sie eine gewaltige Überlegenheit besitzen, ihnen gar nichts anderes übrigbleibt, als zurückzuschlagen. Damit würde der Krieg unter für uns besonders ungünstigen Ausgangsbedingun-

<sup>9</sup> Zu den Überlegungen der amerikanischen Regierung, die Bildung einer NATO-Atomstreitmacht zunächst zurückzustellen, vgl. Dok. 375, besonders Anm. 2.

<sup>10</sup> Zum Drahterlaß Nr. 3151 des Staatssekretärs Carstens vom 2. Oktober 1961 vgl. Dok. 396, Anm. 18.

gen begonnen haben. Nach unserer Auffassung kann die Ernsthaftigkeit der westlichen Absichten auch auf andere Weise, vor allem durch die vorgeschlagenen Operationen auf der See, deutlich gemacht werden.

4) Falls Sie, wie Sie es vermuten, einer massiven amerikanischen Einwirkungskampagne ausgesetzt sein sollten, bitte ich Sie, ebenso massiv zu replizieren und die Amerikaner zu fragen, ob sie, um ihre weltpolitischen Gegner vorübergehend zu besänftigen, das Verhältnis zu ihren besten Partnern in Europa ernsthaft aufs Spiel setzen wollen?<sup>11</sup>

Brentano<sup>12</sup>

**B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro)**

## 402

### **Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt**

**114-386/61 streng geheim  
Fernschreiben Nr. 993**

**Aufgabe: 4. Oktober 1961, 10.30 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 4. Oktober 1961, 16.10 Uhr**

Im Anschluß an Drahtbericht 976 str. geh. vom 29.9.61<sup>2</sup>

Der NATO-Rat setzte am 3.10. in verständnisvoller und entspannter Atmosphäre die Beratung über Live Oak und die Direktive an die NATO-Befehlshaber fort.

#### I. Live Oak

1) Der norwegische Botschafter<sup>3</sup> erklärte, man sei sich seit Jahren über die Doppelfunktion Norstads als SACEUR und USCINCEUR im klaren. Wenn jetzt die an der Botschafter-Lenkungsgruppe beteiligten Regierungen gemeinsam Norstad in seiner Funktion als USCINCEUR eine Weisung erteilten, sei das eine neue Praxis. Es sei vielleicht aus formellen Gründen besser, wenn die amerikanische Regierung – nach Konsultation mit der Lenkungsgruppe – Norstad den Live-Oak-Planungsauftrag gäbe.

Im Verlauf einer längeren Diskussion darüber, ob Norstad jetzt einen „dritten Hut“ (neben dem „SACEUR-Hut“ und dem „USCINCEUR-Hut“) habe, erklärten

<sup>11</sup> Zum Gespräch des Botschafters Grewe, Washington, mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 4. Oktober 1961 vgl. Dok. 403 und Dok. 407.

<sup>12</sup> Paraphe.

<sup>1</sup> Hat Legationsrat Schönenfeld am 5. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn D 7 (für AB).“

Hat Ministerialdirigent Northe am 5. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 5. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Legationsräte I. Klasse Forster und Balken sowie an Legationsrat Boehncke verfügte.

Hat Forster und Balken am 6. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Boehncke am 9. Oktober 1961 vorgelegen.

<sup>2</sup> Vgl. Dok. 381.

<sup>3</sup> Jens M. Boyesen.

die Botschafter Frankreichs<sup>4</sup>, Großbritanniens<sup>5</sup> und der Vereinigten Staaten<sup>6</sup>, ursprünglich habe die Absicht bestanden, einen der drei westlichen Kommandanten in Berlin mit der Live-Oak-Planung zu beauftragen. Man sei jedoch bald von diesem Gedanken abgekommen, um die notwendige Koordinierung zwischen Live-Oak- und allgemeiner NATO-Planung nicht zu gefährden. Norstad sei gerade wegen seiner beiden anderen Funktionen mit der Live-Oak-Planung beauftragt worden, weil durch diese Personalunion ein Maximum an Koordination gewährleistet sei.

2) Der belgische Botschafter<sup>7</sup> fragte, ob die Drei im Einklang mit Paragraph 8<sup>8</sup> Beschlüsse fassen könnten, die für die Allianz bindend seien. Er betonte, daß er diese Frage nicht stelle, um Schwierigkeiten zu machen. Er habe vielmehr Weisung, kooperativ zu sein. Eine Klärung dieser Frage könne aber unter Umständen zu größerem Zusammenhalt in der Allianz führen.

Der britische Botschafter gab zu, daß man versuchen müsse, zwischen der NATO-Verantwortung und der besonderen Verantwortung der Drei in Berlin eine Trennungslinie zu ziehen. Er bezeichnete die Verantwortung der Drei als „initial responsibility“, beruhend auf Okkupationsrecht und Vereinbarungen mit der Sowjetunion. Die übrigen NATO-Regierungen hätten sich 1954 verpflichtet, einen bewaffneten Angriff auf die Streitkräfte der Drei in Berlin (und damit auch auf die Zugangs- und Versorgungswege für diese Streitkräfte) als Angriff auf die Allianz anzusehen.<sup>9</sup>

Die Drei könnten also nicht vor jeder begrenzten militärischen Maßnahme in bezug auf Berlin die vorherige Genehmigung der NATO einholen. Sie bedürften jedoch des allgemeinen Einverständnisses der übrigen Partner mit ihrem Vorgehen, einmal wegen des notwendigen Zusammenhangs mit der gesamten militärischen NATO-Planung und zum anderen, weil jede militärische Maßnahme der Drei mit anderen Aktionen (nicht-militärische Gegenmaßnahmen, Alarmauslösung) auf NATO-Ebene koordiniert werden müsse. Wo die Verantwortung der Drei aufhöre und die Verantwortung der ganzen Allianz beginne, sei eine Frage, die er selbst noch nicht beantworten könne und um deren Klärung man weiter dringend bemüht bleiben müsse. Vorläufig könne er nur erklären, daß die Drei die feste Absicht hätten, vor jeder Maßnahme die anderen NATO-Partner soweit wie nur irgend möglich zu konsultieren.

Der kanadische Botschafter<sup>10</sup> fragte, ob die Drei (begrenzte) militärische Gegenmaßnahmen gegenüber dem Sowjetblock ergreifen könnten, ohne vorher die Genehmigung der Allianz einzuholen. Wenn seine Regierung eine solche Auskunft dem Parlament gäbe, würde das vielleicht zur Klärung der Diskussion, aber

<sup>4</sup> Pierre de Leusse.

<sup>5</sup> Paul Mason.

<sup>6</sup> Thomas K. Finletter.

<sup>7</sup> André de Staercke.

<sup>8</sup> Zu Absatz 8) des Berichts der Drei Mächte vom 27. September 1961 an den Ständigen NATO-Rat (Annex A zu PO/61/765) über die militärische Eventualfallplanung für Berlin (Live Oak) vgl. Dok. 381, Anm. 11.

<sup>9</sup> Zur Frage der Verpflichtung der NATO-Mitgliedstaaten im Falle eines Angriffs auf die Streitkräfte der Drei Mächte in Berlin bzw. auf den Zugangswegen nach Berlin vgl. Dok. 358, besonders Anm. 6. Vgl. dazu auch Dok. 433.

<sup>10</sup> Jules Léger.

nicht zum Zusammenhalt der Allianz in der Krise beitragen. Man müsse noch Lösungen suchen, die für alle 15 NATO-Regierungen annehmbar seien.

Finletter entgegnete, die Frage, ob die Drei Aktionen in Berlin unternehmen könnten, durch die die ganze Allianz engagiert werde, müsse man vom rein legalen Gesichtspunkt aus verneinen. Mit einer solchen formal-legalistischen Haltung komme man aber in der Praxis nicht weiter.

Die Drei hätten eine allgemein anerkannte Verantwortung in Berlin. Daraus könne für sie die Notwendigkeit erwachsen, Maßnahmen zu ergreifen, die schwerwiegende Konsequenzen für die Allianz nach sich zögen – das werde in Paragraph<sup>11</sup> 2 ausdrücklich anerkannt. Wenn z. B. auf amerikanische Truppen in Berlin geschossen werde, so müßten sie zurücksschießen, das sei ein ebenso klarer *casus foederis*, wie wenn kanadische Truppen in der Bundesrepublik beschossen würden. Jede Regierung könne unter Umständen gezwungen sein, Maßnahmen zu ergreifen, die zu einem Engagement der ganzen Allianz führen könnten.

Die Drei seien sich jedoch ihrer großen Verantwortung gegenüber den übrigen Partnern der Allianz vollauf bewußt. Aus diesem Grunde hätten sie aus eigener Initiative die in Paragraph 8 formulierte Konsultationsverpflichtung auf sich genommen.

Der norwegische Botschafter erklärte, die Bedenken der kleineren NATO-Partner richteten sich nicht gegen den durchaus möglichen Fall, daß man auf einen eindeutigen militärischen Angriff von seiten des Sowjetblocks unverzüglich reagieren müsse. Ein „Fall Pearl Harbour“ bereite keine Schwierigkeiten. In der Planung seien jedoch auch andere Möglichkeiten für militärische Aktionen vorgesehen. In einem solchen Fall wäre Konsultation erforderlich.

Der britische Vertreter erklärte, das erscheine ihm selbstverständlich. Eine andere Auslegung lasse Paragraph 8 gar nicht zu.

Der kanadische Botschafter äußerte, es stehe ihm nicht zu, offiziell eine Änderung des Paragraph 8 vorzuschlagen. Er würde es jedoch begrüßen, wenn die Drei von sich aus eine solche Änderung vornehmen könnten. Das Papier würde dann von seiner Regierung mit weniger Vorbehalten aufgenommen werden.

Finletter verteidigte den jetzigen Wortlaut des Paragraph 8. Das Wort „advise“ sei zwar unnötig, aber auch unschädlich. Die Formulierung „enter into consultation“ (statt „consult“) sei nur gewählt worden, um für den Fall gesichert zu sein, daß bei sich überstürzenden Ereignissen eine begonnene Konsultation im NATO-Rahmen nicht vor der Ergreifung notwendiger Maßnahmen abgeschlossen werden könne.

Die Botschafter Belgiens und Italiens<sup>12</sup> erklärten sich mit der Formulierung des Paragraph 8 im Lichte der dazu abgegebenen mündlichen Kommentare einverstanden. Sie warnten vor der vom kanadischen Botschafter vorgeschlagenen Änderung, weil sich daraus unliebsame Konsequenzen für die nicht an Live Oak beteiligten Länder (im Sinne einer Billigung und damit größerer Bindung) ergeben könnten.

<sup>11</sup> Im Folgenden durchgehend korrigiert aus: „Para“.

<sup>12</sup> Adolfo Alessandrini.

## II. Direktive an NATO-Befehlshaber<sup>13</sup>

1) Der norwegische Botschafter griff Norstads Äußerung vom 29.9. auf, es hätte einer Direktive gar nicht bedurft, da die vorgesehenen Planungen ohnehin zu seinem Aufgabenkreis gehörten. Auch sei Norstad mit der Formulierung nicht einverstanden gewesen.

Stikker bezeichnete es als das Recht der Regierungen, die militärischen Befehlshaber auf besondere Probleme hinzuweisen, auf die die Planung aus politischen Gründen konzentriert werden solle.

Ich fügte hinzu, Norstad habe mit seiner Äußerung wohl in erster Linie klarmachen wollen, daß die Direktive in den Grenzen der bisher gültigen NATO-Doktrin gehalten sei und daher keinen Anlaß zu besonderem Argwohn biete.

2) Der griechische Botschafter<sup>14</sup> schlug vor, in Paragraph 2<sup>15</sup> einen zusätzlichen Absatz d) folgenden Wortlauts einzufügen:

„Maintien de la capabilité et de l'état de préparation des forces de l'alliance lui permettant de faire face collectivement à une crise créée éventuellement par les Soviets, sous forme de diversion, sur un point quelconque de la périphérie du commandement allié d'Europe.“

Stikker und Mason sprachen sich grundsätzlich positiv zu diesem Vorschlag aus, machten aber geltend, daß der Zusatz inhaltlich in Paragraph 6 c) gehöre.

Der Vorschlag wird voraussichtlich in einer künftigen Neufassung berücksichtigt werden.

3) Der kanadische Botschafter bezeichnete die Formulierung des ersten Satzes von Paragraph 3<sup>16</sup> als zu schwach. Man müsse mehr Nachdruck auf die Bemühungen legen, die Krise mit nicht-militärischen Mitteln beizulegen.

Der belgische Botschafter schlug vor, den beanstandeten Satz wie folgt abzuändern: „every effort should be made to attain the foregoing objectives through negotiations and the application of non-military measures.“

Vorläufig wurden gegen diesen Änderungsvorschlag keine Einwände erhoben.

4) Der norwegische Botschafter kritisierte den Tenor von Paragraph 6 a)<sup>17</sup>. Es sei durchaus nicht sicher, daß die vom Westen ins Auge gefaßten Maßnahmen zu dem gewünschten Effekt – einer Regelung des Berlin-Problems – führten. Man

<sup>13</sup> Für den Entwurf der Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber (Annex B to PO/61/765) vom 27. September 1961 vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

<sup>14</sup> Michael Melas.

<sup>15</sup> In Paragraph 2 des Entwurfs der Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber (Annex B to PO/61/765) vom 27. September 1961 waren als Ziele der NATO-Politik für Berlin benannt: a) die Aufrechterhaltung der Präsenz und Sicherheit der drei westlichen Garnisonen in Berlin (West), b) die Aufrechterhaltung der Freiheit und Lebensfähigkeit von Berlin (West), c) die Aufrechterhaltung der Freiheit des Zugangs. Vgl. dazu <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

<sup>16</sup> Paragraph 3, Satz 1 des Entwurfs der Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber (Annex B to PO/61/765) vom 27. September 1961: „The foregoing objectives will if possible be attained by negotiations and through the application of non-military measures.“ Vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

<sup>17</sup> Gemäß Paragraph 6 a) des Entwurfs der Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber (Annex B to PO/61/765) vom 27. September 1961 sollten militärische Aktionen in eine allgemeine, umfassende Strategie auf weltweiter Basis eingebettet sein, die geeignete politische, diplomatische, wirtschaftliche, psychologische, militärische und paramilitärische Maßnahmen beinhaltete. Ihre selektive Anwendung sollte zu einer Berlin-Lösung beitragen „while progressively making the Soviets aware of the danger of general war“. Vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

müsste damit rechnen, daß dadurch auch das genaue Gegenteil, nämlich eine Zuspitzung der Krise, ausgelöst werden könne.

Finletter bat diejenigen Vertreter, die mit Paragraph 6 a) in der jetzigen Fassung nicht einverstanden seien, um Vorlage formulierter Änderungsvorschläge.

5) Die Diskussion wandte sich dann dem Kernproblem zu, nämlich der Definition der Ausdrücke „political authorities“ in Paragraph 6 b), „specific political decision“ in Paragraph 6 d) (3), „approval by governments through the permanent representatives“ in Paragraph 7 (bezogen auf Pläne) und „decisions by governments“ in Paragraph 8 (bezogen auf die Durchführung genehmigter Pläne).

a) Die Frage des belgischen Botschafters, ob hinsichtlich der Genehmigungspflicht durch den NATO-Rat ein qualitativer Unterschied bestehe zwischen Live Oak und allgemeiner NATO-Planung, wurde vom französischen Botschafter bejaht.

b) Finletter erklärte, die Erwähnung der „besonderen politischen Entscheidung“ in Paragraph 6 d) (3)<sup>18</sup> sei vielleicht überflüssig, da nach Paragraph 7 und 8 ohnehin alle Pläne und deren Ausführung der Genehmigung bedürften. Mit der Formulierung in Paragraph 6 d) (3) sei jedoch jede Delegierung der Entscheidung über den selektiven Einsatz nuklearer Waffen ausgeschlossen; nur der Rat könne eine solche Entscheidung treffen.

c) Es bestand Einverständnis, daß – solange keine andere Regelung getroffen wird – grundsätzlich der NATO-Rat das Organ für alle in der Direktive erwähnten politischen Entscheidungen ist.

Der britische Botschafter und Stikker wiesen in diesem Zusammenhang auf die Gefahren eines Vetorechts hin und drückten die Hoffnung aus, daß die Beratungen über die Kontrolle des Einsatzes nuklearer Waffen bald fortgesetzt und abgeschlossen würden.

d) Der kanadische Botschafter schlug vor, wenn mit „political authorities“ der NATO-Rat gemeint sei, diese Bezeichnung auch an der entsprechenden Stelle einzusetzen.

Stikker äußerte Bedenken, dem NATO-Rat alle militärischen Pläne in detaillierter Form vorzulegen. Man solle es Norstad überlassen, wie weit er in der Unterichtung des Rats gehen wolle.

Auch der norwegische Botschafter bezeichnete unter Hinweis auf die besondere Verantwortung der Drei in bezug auf Berlin den kanadischen Antrag als zu weitgehend.

Finletter wies auf die Möglichkeit hin, daß der Rat vielleicht einen Teil seiner Entscheidungsbefugnisse zu delegieren wünsche. Außerdem frage es sich, ob es im Kriegsfalle überhaupt noch einen beschlußfähigen NATO-Rat gebe. Aus diesen Gründen solle man keine zu starren Formulierungen wählen.

Der kanadische Botschafter erklärte sich mit diesen Erläuterungen einverstanden.

6) Zu Paragraph 6 d) erklärte der norwegische Botschafter, er habe Norstad so verstanden, daß Nuklearwaffen nur eingesetzt werden sollten, wenn wirklich

<sup>18</sup> Für Paragraph 6 d) des Entwurfs der Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber (Annex B to PO/61/765) vom 27. September 1961 vgl. Dok. 381, Anm. 18.

alle anderen Möglichkeiten nicht-militärischer und militärischer Art ausgeschöpft seien.

Paragraph 6 d) (3) in seiner jetzigen Fassung könne jedoch so ausgelegt werden, als ob wir Nuklearwaffen unter gewissen Umständen als handliches Mittel der westlichen Politik ansähen. Das widerspreche der Politischen Direktive<sup>19</sup> und überhaupt der gesamten Grundlage der NATO-Planung. Der Text solle daher abgeändert werden.

Finletter plädierte für Beibehaltung des gegenwärtigen Textes. Wolle man dem Vorschlag Boyesens gerecht werden, so müsse man einen Katalog der Bedingungen aufstellen, unter denen möglicherweise Nuklearwaffen verwendet werden könnten. Das sei jedoch schwierig, da z.B. die Bedingungen auf See ganz andere seien als auf dem Lande: Beim Einsatz einer nuklearen Waffe auf See falle die Gefährdung der Zivilbevölkerung weg, auch sei die Gefahr der „escalation“ kaum existent. Auf dem Lande dagegen könne der selektive Einsatz von Nuklearwaffen wirklich nur einen allerletzten Schritt vor dem großen Nuklearkrieg darstellen. (Im Hinblick auf unsere Bedenken gegen Bodenoperationen und die damit verbundene „escalation“<sup>20</sup>, und um die künftige Diskussion über maritime Gegenmaßnahmen in unserem Sinne vorzubereiten, hatte ich vorher mit Finletter vereinbart, daß er bei der Frage des selektiven Einsatzes von Nuklearwaffen auf die Möglichkeit der Anwendung auf hoher See hinweisen solle, da diese Möglichkeit bisher den anderen NATO-Partnern noch nicht gegenwärtig war.)

Ich fügte hinzu, auch wir hätten gegen den Gedanken des selektiven Einsatzes von Nuklearwaffen gemäß Paragraph 6 d) (3) starke Bedenken gehabt, da in erster Linie die deutsche Bevölkerung dadurch gefährdet werden könnte. Im Lichte ähnlicher Erläuterungen wie der von Finletter gegebenen und im Hinblick darauf, daß in jedem Falle vor Anwendung eines solchen Mittels eine einstimmige politische Entscheidung gefaßt werden müsse, hätten wir unsere Einwendungen gegen eine rein theoretische Planung dieser Art zurückgestellt. Es wäre auf jeden Fall gut, wenn Norstad einmal den Rat in detaillierter Form über alle Möglichkeiten des selektiven Einsatzes von Nuklearwaffen unterrichten würde.

Boyesen gab zu, nicht an den See- und Luftkrieg, sondern nur an die Lage in und bei Berlin gedacht zu haben. Er fragte, warum dieses Problem überhaupt besonders erwähnt werden müsse, wenn auch die selektive Anwendung nuklearer Waffen in den allgemeinen Bereich der Planungen der militärischen Befehlshaber falle. Durch die Aufnahme in diese Direktive würden bereits jetzt die einzelnen Regierungen vor die Grundsatzfrage der Zweckmäßigkeit oder Zulässigkeit der Anwendung von Nuklearwaffen gestellt. Dies werde eine Einigung über das Papier nicht erleichtern.

Stikker erklärte, seiner Ansicht nach stehe Paragraph 6 d) (3) im Einklang mit der politischen Direktive und dem strategischen Konzept. Allerdings sei es besser, wenn ausdrücklich festgestellt würde, daß der selektive Einsatz nuklearer Waffen nur in den äußersten Notfällen in Frage kommen könne.

<sup>19</sup> Zur Politischen Direktive vom 13. Dezember 1956 (CM (56) 138 Final) und dem daraus entwickelten strategischen Konzept MC 14/2 vgl. Dok. 45, Anm. 18.

<sup>20</sup> Zur Haltung der Bundesregierung zu den im Rahmen der militärischen Eventualfallplanung vorgesehenen Bodenoperationen vgl. Dok. 388, Anm. 2 und 5. Vgl. auch Dok. 396, Anm. 20.

III. Die Diskussion wurde hier abgebrochen; sie soll am 4. Oktober fortgesetzt werden.<sup>21</sup> Der bisherige Verlauf zeigt, daß die nicht an der Lenkungsgruppe beteiligten Regierungen bereit sind, auch über die schwerwiegendsten Probleme sine ira et studio zu verhandeln, wenn man sie rechtzeitig einschaltet und ihnen das Gefühl gibt, gleichberechtigte Partner zu sein.

[gez.] Walther

**B 130, Bd. 3587A (AB 7)**

**403**

**Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt**

**114-7436/61 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 2671**  
**Citissime**

**Aufgabe: 4. Oktober 1961, 23.55 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 5. Oktober 1961, 09.40 Uhr**

Auf Drahterlaß Nr. 1356 vom 4.10.1961<sup>2</sup>

Außenminister Rusk empfing mich heute zu dem verabredeten Gespräch, das ungefähr 1 1/2 Stunden dauerte.<sup>3</sup> Er forderte mich auf, das Gespräch zu eröffnen. Ich knüpfte sofort an die erste seiner gestrigen drei Fragen<sup>4</sup> an und führte etwa folgendes aus:

Die gemeinsame Wiedervereinigungspolitik des Westens sei in ihren Grundzügen in den Jahren 51/52 entworfen worden, als man in Bonn begonnen habe, die Verträge zur Beendigung des Besetzungsregimes und zur Gründung einer euro-

<sup>21</sup> Zur Diskussion im Ständigen NATO-Rat über die Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber am 4. Oktober 1961 teilte Botschafter von Walther, Paris (NATO), am selben Tag mit, daß die Einsatzregelung für Atomwaffen im Mittelpunkt gestanden habe. So habe NATO-Generalsekretär Stikker die Frage gestellt, ob bei einer notwendigen Entscheidung über den Kernwaffeneinsatz die im NATO-Rat „bisher strikt angewandte Regel der Einstimmigkeit beibehalten werden können. Es habe keinen Zweck, dieser Frage länger auszuweichen oder sie totzuschweigen. Irgendeine Lösung müsse gefunden werden, bevor es zu spät sei.“ Während der französische NATO-Botschafter de Leusse eine Forderung nach Einstimmigkeit als „unhaltbar“ bezeichnete, habe sein kanadischer Amtskollege Léger ausgeführt: „Solange der Rat überhaupt nicht Entscheidungsrecht über nukleare Waffen habe, sei es zu früh, über eine Delegierung dieses Entscheidungsrechts zu diskutieren.“ Wenn die Direktive bald verabschiedet werden solle, sollte der entsprechende Abschnitt besser weggelassen werden. Dazu habe de Leusse bemerkt, der NATO-Rat könne „in einer Weisung an Norstad über wichtige militärische Planungen nicht die Möglichkeit des Einsatzes nuklearer Waffen mit Stillschweigen übergehen“. Dem habe der amerikanische NATO-Botschafter Finletter hinzugefügt: „Die Befassung des NATO-Rats mit dieser Direktive sei als ‚challenge‘ für ihn gedacht und aufzufassen.“ Sollte sich zeigen, daß es „keinen Zweck habe, ihn künftig mit höchst wichtigen, aber etwas komplizierten Problemen zu befassen, so wäre das zu bedauern“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 999; B 130, Bd. 1988A (201).

<sup>1</sup> Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

<sup>2</sup> Für den Drahterlaß des Bundesministers von Brentano vgl. Dok. 401.

<sup>3</sup> Zu dem Gespräch vgl. auch FRUS 1961–1963, Western Europe; Berlin, Microfiche Supplement, Dok. 193.

<sup>4</sup> Zu den vom amerikanischen Außenminister Rusk am 3. Oktober 1961 genannten Fragen vgl. Dok. 401, Anm. 1.

päischen Verteidigungsgemeinschaft zu verhandeln. (Diese Verhandlungen seien übrigens damals auf amerikanischer Seite von einer demokratischen<sup>5</sup> Administration geführt worden.) Man sei sich schon damals allerseits darüber im klaren gewesen, daß die praktischen Aussichten auf Wiedervereinigung in Freiheit in absehbarer Zeit äußerst gering seien. Es habe damals nur eine andere Aussicht auf Wiedervereinigung gegeben, nämlich das in der sowjetischen Note vom 10. März 1952 enthaltene Angebot einer Wiedervereinigung auf der Grundlage der Neutralisierung Gesamtdeutschlands.<sup>6</sup> Dieses Angebot hätten wir damals nicht aufgenommen, weil wir – d. h. die Bundesregierung und die Regierungsparteien – der Ansicht gewesen seien, daß sich ein neutralisiertes Deutschland nicht lange halten könne und daß diese Art von Wiedervereinigung in kürzester Frist – vielleicht nach der Zwischenstufe eines noch im Inneren nichtkommunistischen, aber außenpolitisch völlig von Moskau abhängigen Staatswesens – zur vollständigen kommunistischen Gleichschaltung und zum Status eines kommunistischen Satellitenstaates führen würde.<sup>7</sup> Diese Haltung hätte die Bundesregierung nur einnehmen und in der Öffentlichkeit verteidigen können, weil ihr die Verträge gleichzeitig das Versprechen der drei Westmächte einbrachten, eine Politik der Wiedervereinigung Deutschlands auf freiheitlich-demokratischer Grundlage zu unterstützen.<sup>8</sup> Auf diese vertragliche Zusage hin sei auch 1954 unser Eintritt in das Atlantische Bündnis erfolgt.<sup>9</sup>

Der praktische Sinn dieser Wiedervereinigungspolitik sei 1952 und 1954 der gleiche gewesen, wie er es auch heute, 1961, sei, nämlich:

- 1) Aufrechterhaltung einer offensiven räumlichen Ausgangsposition in allen Ost-West-Verhandlungen über Deutschland als Gegengewicht gegen sowjetische Forderungen nach einem Friedensvertrag mit zwei deutschen Staaten, nach einer Konföderation oder einer Veränderung des Status von Berlin, der zur Liquidierung der Freiheit Westberlins führen würde.
- 2) Aufrechterhaltung der Deutschlandfrage mindestens auf dem gegenwärtigen Stand, d. h. Bemühung, jede weitere Verschlechterung der Wiedervereinigungs-aussichten zu verhüten und keine zusätzlichen Hindernisse und Erschwerungen zuzulassen.

Dahinter stand und stehe der Gedanke, daß man den Status quo vielleicht nicht ändern, daß man ihn jedoch zumindest als einen nicht anerkannten Status quo erhalten könne.

<sup>5</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt. Dazu Frage- und Ausrufezeichen.

<sup>6</sup> Mit Note vom 10. März 1952, der sogenannten „Stalin-Note“, schlug die UdSSR den Drei Mächten vor, unter Beteiligung einer gesamtdeutschen Regierung Verhandlungen über einen Friedensvertrag mit Deutschland zu führen, und übermittelte einen Vertragsentwurf. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, Bd. 1, S. 4832 f.

<sup>7</sup> Zur Reaktion der Bundesregierung auf die „Stalin-Note“ vom 10. März 1952 sowie die folgende sowjetische Note vom 9. April 1952 an die Drei Mächte vgl. AAPD 1952, Dok. 74, Dok. 78, Dok. 105 und Dok. 112.

<sup>8</sup> Vgl. dazu Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag); BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 309.

<sup>9</sup> Das Gesetz betreffend den auf der Neun-Mächte-Konferenz vom 28. September bis 3. Oktober 1954 in London bzw. vom 21. bis 23. Oktober 1954 in Paris vereinbarten Beitritt der Bundesrepublik zum Brüsseler Vertrag vom 17. März 1948 bzw. zum NATO-Vertrag vom 4. April 1949 wurde am 24. März 1955 verkündet. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 256.

Dies seien nicht nur theoretische Konstruktionen, sondern Fragen von größter praktischer Tragweite: Nur auf diese Weise könne man den Geist des Widerstandes nicht nur in Ostdeutschland, sondern zugleich auch in ganz Osteuropa aufrechterhalten. (Als Beispiel dafür, welche Bedeutung der Wiedervereinigungsfrage in osteuropäischen Exilgruppen beigemessen werde, zitierte ich die letzten beiden Absätze aus dem Artikel im „Dziennik Polski“<sup>10</sup>, der kürzlich im Informationsfunk wiedergegeben wurde. Ich überreichte Rusk eine englische Übersetzung dieses Artikels, die ich hier hatte anfertigen lassen.) Auf der anderen Seite sei diese Politik von entscheidender Bedeutung, um das Vertrauen und die Loyalität der Deutschen in der Bundesrepublik und in Berlin zum westlichen Bündnis intakt zu halten. Ich versuchte Rusk zu schildern, welche leidenschaftlichen Auseinandersetzungen es in Westdeutschland über die Politik der Westverträge gegeben habe und in welcher Schärfe der Vorwurf der „verpaßten Gelegenheiten“ gegen uns erhoben worden sei. (In diesem Zusammenhang verwies ich Rusk auf den Artikel von Sebastian Haffner<sup>11</sup>, den ich mir bereits in der englischen Fassung besorgt hatte und auch von mir aus zu verwenden beabsichtigt hatte.) Würde der Westen diese vereinbarte gemeinsame Politik aufgeben, so könne das in Deutschland außerordentlich gefährliche Auswirkungen haben. Getroffen würden dadurch in Deutschland in erster Linie alle diejenigen, die sich seit mehr als zehn Jahren für die engsten Bindungen an den Westen eingesetzt hätten. Andererseits sei es nur mit Hilfe dieser Politik möglich, das Gewicht der sogenannten DDR in der ganzen Welt zu begrenzen und herunterzudrücken.

Rusk unterbrach mich an dieser Stelle und erklärte, daß die Wiedervereinigung Deutschlands auch von der gegenwärtigen amerikanischen Regierung als wünschenswertes Ziel betrachtet werde. Die Frage sei lediglich, wie man diesem Ziel am besten näherkommen könne – ob es unter den gegebenen Umständen nicht der beste Weg sei, daß die Bundesrepublik versuche, ihre Kontakte mit der Zone so stark wie möglich auszubauen, um auf diese Weise ihre doch ohne jeden Zweifel bestehende Anziehungskraft zur Geltung zu bringen.

Ich erwiderte, daß dies offenbar genau der Punkt unserer Meinungsverschiedenheiten sei. Seit vielen Jahren habe man von amerikanischer Seite diese Anregung an uns herangetragen, sogar Außenminister Dulles habe das getan, man habe uns von der Richtigkeit dieses Gedankens nie überzeugen können, und wir hielten ihn auch heute nicht für politisch richtig. Es ginge nicht darum, die Bundesrepublik der Bevölkerung der Zone „attraktiv“ zu machen. Sie sei in höchstem Maße attraktiv, wie es die Flüchtlingszahlen der vergangenen Jahre eindeutig bewiesen hätten. Leider komme man damit der Wiedervereinigung um keinen Schritt näher, da die Wünsche der Zonenbevölkerung und ihre Ansichten darüber, was „attraktiv“ sei, überhaupt keine Rolle spielten.

Wenn man der Frage der Kontakte auf den Grund gehe, so gebe es drei mögliche Arten von Kontakten:

1) Technische Kontakte. Sie existierten, und ihre Fortsetzung biete kein unüberwindliches Problem. Kontakte dieser Art berührten in keiner Weise die

<sup>10</sup> Korrigiert aus: „Artikel „Dziennik Polski““.

<sup>11</sup> Zum Artikel in der britischen Monatszeitschrift „Encounter“ vgl. Dok. 401, Anm. 7.

Frage der Anerkennung. Um einige in der westlichen Öffentlichkeit ständig wiederholte Mißdeutungen richtigzustellen, sei zu sagen: Die Kontakte auf dem Gebiete des Interzonenhandels beruhten auf der Grundlage des Potsdamer Abkommens (Deutschland als wirtschaftliche Einheit)<sup>12</sup> und des Communiqués der Pariser Außenministerkonferenz von 1949, das ausdrücklich Kontakte zwischen deutschen Experten zur Förderung der Handels- und Verkehrsbeziehungen vorgesehen habe.<sup>13</sup> Sie beruhten also auf der Grundlage des Besatzungsrechtes. Deutschland werde von uns immer noch als eine völkerrechtliche Einheit betrachtet – ein Grundsatz, der von den westlichen Außenministern noch 1959 in Genf<sup>14</sup> mit größtem Nachdruck vertreten worden sei. Schon deswegen stelle sich für diese innerdeutschen Kontakte das Problem der internationalen Anerkennung nicht. Um jeden Anschein der Anerkennung zu vermeiden, hätten wir sorgfältig darauf geachtet, daß diese Kontakte niemals auf Regierungsebene stattgefunden hätten, sondern immer nur zwischen Beauftragten und Beamten mittleren und niederen Ranges. Weiterhin hätten wir uns gehütet, politische Fragen zum Gegenstand solcher Kontakte zu machen. Es sei daher unzutreffend zu behaupten, daß die Bundesrepublik auf dem Gebiet des Interzonenhandels bereits eine weitgehende De-facto-Anerkennung der Zone vorgenommen habe. Ähnliche Behauptungen würden auch in bezug auf unser Verhalten im Interzonenverkehr aufgestellt. Man könne häufig lesen, daß sich die Westdeutschen bereits seit vielen Jahren der Kontrolle des Zonenpersonals unterworfen hätten und daß es für die Alliierten daher keinen Grund gebe, dies nicht zu tun. Auch die Auffassung gehe völlig fehl, die gegenwärtigen Kontrollprozeduren an der Zonengrenze seien nur die Folge der Tatsache, daß sich die Besatzungsmächte zu unserem großen Bedauern aus ihren Kontrollfunktionen in bezug auf den Interzonenverkehr immer mehr zurückgezogen hätten. Da wir im Verhältnis zur Zone keine verbrieften eigenen Zugangsrechte hätten, sei den Bürgern der Bundesrepublik, die nach Berlin oder zu ihren Verwandten in die Zone reisen wollten, gar nichts anderes übriggeblieben, als sich der Zonenkontrolle zu unterwerfen. Es sei abwegig, dieses Verhalten privater Bürger der Bundesrepublik mit der Unterwerfung westlicher Besatzungstruppen unter solche Kontrollen zu vergleichen. Wir seien keine Besatzungsmacht.

Neben diesen technischen Kontakten gebe es die Frage der privaten Kontakte. Selbstverständlich seien wir auf das stärkste daran interessiert und immer daran interessiert gewesen, die private Freizügigkeit in ganz Deutschland aufrechtzuerhalten. Bekanntlich sei es die Zone, die diese Freizügigkeit unterbinde und nunmehr völlig zum Erliegen zu bringen versuche.

<sup>12</sup> Vgl. dazu Ziffer 14) der im Communiqué vom 2. August 1945 über die Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs Großbritanniens, der UdSSR und der USA in Potsdam („Potsdamer Abkommen“) formulierten „Politischen und Wirtschaftlichen Grundsätze zur Behandlung Deutschlands während der ersten Kontrollperiode“; DzD II/1, S. 2110 bzw. S. 2135. Vgl. dazu auch den entsprechenden Abschnitt des Verhandlungsprotokolls vom selben Tag; DzD II/1, S. 2157 bzw. S. 2183.

<sup>13</sup> Vgl. dazu Ziffer 4) des Communiqués vom 20. Juni 1949 über die sechste Session des Rats der Außenminister der Vier Mächte vom 23. Mai bis 20. Juni 1949 in Paris; EUROPA-ARCHIV 1949, S. 2328. Am 8. Oktober 1949 wurde ein Abkommen über den Interzonenhandel 1949/50 (Frankfurter Abkommen) geschlossen. Für den Wortlaut vgl. DzD II/2, S. 126–137.

<sup>14</sup> Vom 11. Mai bis 20. Juni und vom 13. Juli bis 5. August 1959 fand in Genf eine Konferenz der Außenminister Couve de Murville (Frankreich), Herter (USA) und Lloyd (Großbritannien) mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko zur Deutschland- und Berlin-Frage statt.

Auf eine Zwischenfrage von Rusk, ob man nicht versuchen müsse, dem entgegenzuwirken und alles zu unternehmen, um solche Kontakte zwischen den Bürgern Ost- und Westdeutschlands wieder möglich zu machen, erwiderte ich, daß dieses selbstverständlich ein auch von uns erstrebtes Ziel sei, daß wir aber in bezug auf die Erfolgsaussichten nicht sehr optimistisch seien. Die Wiederherstellung eines gewissen Maßes von Freizügigkeit werde von der Zone höchstens gegen einen hohen politischen Preis zugestanden werden. Dieser Preis bestehe in der Herstellung einer dritten Art von Kontakten, nämlich der politischen. Dies sei ein Preis, den wir nicht zu zahlen bereit seien. Wir glaubten, daß wir mit Abmachungen, die sich auf einen „gesamtdeutschen Ausschuß“ oder auf eine „gesamtdeutsche Föderation“ zubewegten, die Wiedervereinigung nicht förderten, sondern sie vollends unmöglich machten. Außerdem habe sich bisher immer erwiesen, daß Austauschvereinbarungen mit einem kommunistischen Regime einseitig die politischen Zwecke der anderen Seite förderten, weil diese nur diejenigen Personen aus- oder einreisen lasse, die ihr politisch zuverlässig oder erwünscht seien. Auf unserer Seite könne dagegen eine solche Auswahl nicht getroffen werden. Aus dieser Verschiedenheit ergebe sich eine ganze Reihe von erheblichen politischen Nachteilen, die bei der Bewertung eines solchen Austauschabkommens in Rechnung gestellt werden müßten.

Rusk schien durch diese Darlegungen nachdenklich geworden zu sein und brachte jedenfalls keine weiteren Gegenargumente vor. Er betonte erneut, daß die Frage einer Preisgabe des Wiedervereinigungsziels<sup>15</sup> durch die Vereinigten Staaten nicht zur Diskussion stehe. Ebensowenig sei daran gedacht, die „DDR“ in irgend-einer Form anzuerkennen, und er selbst sei immer wieder der Verwendung des höchst unklaren und irreführenden Ausdrucks „De-facto-Anerkennung“ entgegentreten. Ein solches Tier gäbe es gar nicht („there is no such animal“). Er wolle noch einmal festhalten, daß auch wir offenbar im Augenblick keinerlei praktische Möglichkeit sähen, der Wiedervereinigung näherzukommen, und daß es uns in erster Linie darum ginge, das Wiedervereinigungsziel unversehrt aufrechtzuhalten. Er wolle nur noch die Frage stellen, wie wir in Zukunft damit fertig werden wollten, daß es Ostdeutschland als eine Tatsache gebe, an der man nicht vorbei komme („you run into it“), daß Bürger anderer Länder in dieses Gebiet wollten und daß mit diesem Land Handel getrieben werde (wobei übrigens der Handelsverkehr der Vereinigten Staaten äußerst geringfügig sei).

Ich erwiderte, daß man das Gebiet der Zone mit seiner Millionen-Bevölkerung selbstverständlich nicht als nicht-existent betrachten könne. Indessen habe das niemand getan. Viele Länder unterhielten mit der Zone Handelsbeziehungen, gegen die wir keinerlei Einwendungen erhöben, um so mehr, als wir selbst Interzonenhandel betreiben. (Ich bemerkte bei dieser Gelegenheit, daß die Bedeutung des Interzonenhandels in unserer gesamten Außenhandelsbilanz sehr gering sei und daß wir an der Fortsetzung dieses Handelsverkehrs in erster Linie immer aus politischen Gründen interessiert gewesen seien, besonders wegen des Zusammenhangs zwischen Interzonenhandel und Berlin-Verkehr.)

Viele Bürger westlicher Länder seien in die Zone ein- und ausgereist und hätten z.B. die Leipziger Messe besucht. Wir hätten dagegen keinerlei Einwendungen

<sup>15</sup> Korrigiert aus: „Wiedervereinigungsspieles“.

und würden solche auch in Zukunft nicht erheben. Wir hätten mit diesem Zustand der Dinge viele Jahre leben können und könnten auch in Zukunft so leben, und es gebe keinen Grund, dieser Dinge wegen die Zone mehr oder weniger weitgehend anzuerkennen.

Anerkennung im gegenwärtigen Zeitpunkt werde auf der ganzen Welt als schwere Niederlage des Westens gewertet werden. Die Zone für das, was sie jetzt gerade getan habe und noch tue, mit irgendeiner Art von Anerkennung zu belohnen, würde im deutschen Volk eine katastrophale Wirkung haben.

Ich benutzte den letzten Teil dieses Gesprächsabschnittes, um noch folgende Klarstellungen anzubringen. Wenn Gromyko versucht habe, die Probleme dadurch zu verwirren, daß er mit einer großen Geste diplomatische Beziehungen zur Zone als weniger wichtig bezeichne und die Respektierung ihrer Souveränität in den Vordergrund rücke<sup>16</sup>, so sei es wohl klar, daß es uns in erster Linie um die Frage der Anerkennung und erst in zweiter Linie um die diplomatischen Beziehungen gehe. Deswegen legten wir Wert darauf, daß die Frage von Beziehungen zwischen NATO und Warschauer Pakt mit der größten Vorsicht behandelt werde. Wir seien uns seit je immer mit den Westmächten darüber einig gewesen, daß solche Beziehungen unvermeidlicherweise die Anerkennung der Zone implizierten. Endlich hätte ich mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß Rusk jede Form der Anerkennung der „DDR“ ablehne. Leider sei die Frage dadurch so kompliziert geworden, daß die gesamte westliche Presse ständig von der De-facto-Anerkennung der Zone spreche. Wir hätten versucht, in der Frage der künftigen Kontrollprozeduren an der Zonengrenze so flexibel wie möglich zu sein und die Frage des Übergangs der Kontrollfunktionen an der Zonengrenze auf DDR-Personal nicht dogmatisch zu betrachten. Diese Haltung werde jedoch außerordentlich erschwert und möglicherweise unhaltbar gemacht, wenn die westliche Öffentlichkeit ein solches Verfahren als De-facto-Anerkennung der Zone hinstelle.

Rusk stelle abschließend die Frage, ob nach unserer Auffassung eine Vereinbarung über einen Gewaltverzicht in bezug auf die Wiedervereinigung das Anerkennungsproblem berühren würde? Ich erwiderte, daß wir einen solchen Gewaltverzicht bereits 1954 ausgesprochen hätten, nämlich den Westmächten gegenüber.<sup>17</sup> Ich könnte mir vorstellen, daß man das unter Umständen in einer Vereinbarung mit den Sowjets wiederholen könne. Ausgeschlossen sei jedoch eine Vereinbarung dieses Inhalts mit der DDR (die uns seit Jahren zu einem „Nicht-antriffspakt“ dränge).

Über Kohlers Bemerkung, daß dies vielleicht auch in Form einer reziproken Erklärung nach Art der Lösung „C“<sup>18</sup> geschehen könne, ging ich absichtlich hinweg. Dagegen bemerkte ich, daß sich hier vielleicht auch eine Möglichkeit biete, etwas in bezug auf die Frage der Oder-Neiße-Linie zu tun. Eine förmliche Anerkennung dieser Grenze sei unter den gegenwärtigen Umständen ganz ausgeschlossen.

<sup>16</sup> Vgl. dazu das Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 30. September 1961 in New York; Dok. 392.

<sup>17</sup> Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „richtig!“.

Vgl. dazu die in Teil V der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz enthaltene Erklärung der Bundesregierung vom 3. Oktober 1954; Dok. 431.

<sup>18</sup> Zur sog. „Lösung C“ für den Fall einer Übertragung der sowjetischen Verantwortung für die Zugangswege nach Berlin an die DDR vgl. Dok. 36, Anm. 18.

Über den zweiten Teil des Gesprächs, der sich überwiegend mit Sicherheit, Ab-  
rüstung und Disengagement befaßte, berichte ich gesondert.<sup>19</sup>

[gez.] Grewe

**B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro)**

**404**

### **Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Keller**

**401-88.221/1**

**5. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Betr.: Beitritt Großbritanniens zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft;  
hier: Verhandlungsgegenstände: die britischen Sonderwünsche

I. In ihrem Antrag vom 9. August d.J. auf Eröffnung von Verhandlungen zum Beitritt zur EWG<sup>2</sup> hat die britische Regierung darauf hingewiesen, daß sie „den besonderen Beziehungen zum Commonwealth sowie den wesentlichen Interessen der britischen Landwirtschaft und der übrigen Mitglieder der EFTA Rechnung tragen“ müsse.

Die erste offizielle Präzisierung der britischen Wünsche zu den drei genannten Komplexen in der Pariser Konferenz am 10. Oktober d.J.<sup>3</sup> bleibt jetzt abzuwarten. Auf Grund der Expertengespräche, die im Herbst v.J. und Frühjahr d.J. mit den Engländern geführt worden sind<sup>4</sup>, sowie auf Grund jüngerer britischer Äußerungen und Erörterungen in der britischen Öffentlichkeit zeichnet sich bisher in groben Umrissen das folgende Bild der britischen Haltung ab:

II. Die Commonwealth- und die Landwirtschaftsfrage sind weitgehend verkoppelt, da ein wesentlicher Teil der Lieferungen der Commonwealth-Länder aus landwirtschaftlichen Produkten der gemäßigten Zone besteht.

Die Engländer sind sich inzwischen darüber klargeworden, daß eine gewisse Ausklammerung der Landwirtschaft in Form einer Fair-share-Lösung<sup>5</sup> hinsicht-

<sup>19</sup> Vgl. Dok. 407.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde am 5. Oktober 1961 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Keller „für die Ministermappe“ zum Besuch des britischen Lordsiegelbewahrers Heath am 6. Oktober 1961 an das Ministerbüro geleitet. Vgl. den Begleitvermerk; B 53 (Referat 401), Bd. 71. Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum britischen Antrag auf Beitritt zur EWG vgl. Dok. 247, Anm. 7.

<sup>3</sup> Am 10. Oktober 1961 wurden in Paris die Verhandlungen über einen britischen EWG-Beitritt mit einer Rede des Bundesministers Erhard als amtierendem Ratspräsidenten sowie einer Erklärung des britischen Lordsiegelbewahrers Heath eröffnet. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1113 des Ministerialrats Seibt, Bundesministerium für Wirtschaft, z. Z. Paris; B 53 (Referat 401), Bd. 71. Vgl. dazu auch DDF 1961, II, S. 496f. Vgl. ferner BULLETIN DER EWG 11/1961, S. 24f.

<sup>4</sup> Zu den deutsch-britischen bzw. britisch-italienischen Sondierungen über eine Annäherung Großbritanniens an die EWG vgl. Dok. 41, Anm. 9, bzw. Dok. 107, Anm. 24.

Zu den britisch-französischen Gesprächen vgl. Dok. 193, Anm. 18.

<sup>5</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

lich des gegenseitigen Zugangs zu den Märkten nicht realisierbar ist und daß sie ihre Landwirtschaft in das System einer gemeinsamen Agrarpolitik mit einem einheitlichen Preisniveau einbringen müssen. Damit wird vor allem eine Aufgabe des bisherigen Subventionssystems – der deficiency payments an die Landwirtschaft – und eine Erhöhung der Verbraucherpreise erforderlich.

Die bisher bekanntgewordenen britischen Studien über diese Frage bringen zum Ausdruck, daß ein Übergang zum kontinentalen System mit höheren Verbraucherpreisen im Laufe der Übergangszeit „verkraftet“ werden kann, zumal der Wegfall der Subventionen zu Steuerermäßigungen ausgenutzt werden könnte. In einigen Zweigen der Landwirtschaft scheinen jedoch durch den Wegfall der Subventionen und die Öffnung des Marktes gegenüber den kontinentalen EWG-Partnern gewisse Schwierigkeiten aufzutreten. Es bleibt abzuwarten, ob die Engländer hier Wünsche nach dauernden oder befristeten Sonderregelungen – eventuell auch in Verbindung mit dem Commonwealth-Problem – vorbringen werden.

III. In der Commonwealth-Frage haben die Engländer ihre bisherige Haltung – zollfreie Einfuhr für Waren aus dem Commonwealth – noch nicht ausdrücklich aufgegeben. Mit ihrer schon früher geäußerten Bereitschaft, dieses Problem nicht allgemein, sondern nach Warengruppen und Herkunftsändern zu erörtern, scheint sich jedoch ein Weg zu flexiblen Lösungen zu öffnen.

Die geringsten Schwierigkeiten bestehen auf dem Rohstoffsektor, auf dem annähernd 90% der Einfuhren in der EWG und in Großbritannien zollfrei sind. Allein für Aluminium, Blei, Zink und Zellstoff, die im Gegensatz zur EWG in Großbritannien zollfrei eingeführt werden können, wäre eine Lösung zu suchen (Zollkontingente).

Die Frage der tropischen Nahrungsmittel wird in Zusammenhang mit der Neu-Assoziiierung der überseeischen Länder und Gebiete mit der EWG<sup>6</sup> und ihres Verhältnisses zu den afrikanischen Ländern und Gebieten des Commonwealth zu erörtern sein. Die Engländer werden auch weiterhin eine allmähliche Abschaffung der Präferenzen jeder anderen Lösung vorziehen, zumal eine Verschmelzung der beiderseitigen Präferenzen auf den starken Widerstand der Vereinigten Staaten und der südamerikanischen Länder stoßen würde.

Bei den Industrieprodukten, bei denen es sich vor allem um kanadische Produkte auf der einen Seite und die typischen Produkte der Niedrigpreisländer Indien, Pakistan und Hongkong<sup>7</sup> auf der anderen Seite handelt, können erhebliche Schwierigkeiten auftreten, sofern nicht zumindest zeitweise Ausnahmen vom Gemeinsamen Zolltarif oder andere geeignete Lösungen vereinbart werden können.

Der Komplex jedoch, der die entscheidenden Schwierigkeiten in den Verhandlungen bereiten wird, ist der der Nahrungsmittel der gemäßigten Zone, für den sich noch keine geeignete Lösung oder Lösungen abzeichnen. Auf der einen Seite ist den kontinentalen Ländern nach den Grundsätzen des Gemeinsamen Marktes ein freier Zugang zum britischen Markt zu gewähren, und Frankreich sieht in der Möglichkeit, seine wachsenden landwirtschaftlichen Überschüsse auch

<sup>6</sup> Zur Assoziiierung überseeischer Länder und Gebiete mit der EWG vgl. Dok. 172 und Dok. 518.

<sup>7</sup> Die Wörter „Indien“, „Pakistan“ und „Hongkong“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlägt.

auf dem britischen Markt absetzen zu können, ein wesentliches britisches „Eintrittsgeld“. Auf der anderen Seite berührt eine Beeinträchtigung der Absatzmöglichkeiten durch den Gemeinsamen Zolltarif und eine gemeinsame Agrarpolitik entscheidend die Interessen vor allem der Commonwealth-Länder Australien, Neuseeland und Kanada.<sup>8</sup> Ferner ist zu berücksichtigen, daß gegenwärtig auch die Vereinigten Staaten<sup>9</sup> Weizen nach Großbritannien zollfrei<sup>10</sup> einführen können.

IV. Die Frage der britischen Rücksichtnahme auf die Interessen der übrigen Mitglieder der EFTA dürfte gegenwärtig von britischer Seite nicht in den Vordergrund der Erörterung gestellt werden, nachdem jetzt Beitrittsverhandlungen auch mit Dänemark und wahrscheinlich später auch mit Norwegen bevorstehen<sup>11</sup> und die „Neutralen“ der EFTA dabei sind, sich über ihr Vorgehen hinsichtlich einer Assozierung mit der EWG schlüssig zu werden.<sup>12</sup> Von Portugal fehlen bisher Äußerungen; anscheinend hat es jetzt auch unter dem Aspekt einer späteren Assozierung mit der EWG die Schaffung eines „Gemeinsamen Marktes“ mit seinen „Übersee-Provinzen“ eingeleitet.

V. Vor allem durch die politisch erforderliche Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen Interessen des Commonwealth befindet sich die britische Regierung in einer schwierigen Verhandlungsposition. Auf Grund der Erfahrungen in den Expertengesprächen dürfte zu erwarten sein, daß Minister Heath sich während seines Bonner Besuchs noch wenig geneigt zeigen wird, in substantielle Erörterungen über die britischen Sonderwünsche einzutreten.<sup>13</sup> Im ganzen könnte die britische Taktik in den späteren materiellen Verhandlungen die Linie verfolgen,

<sup>8</sup> Die Wörter „Australien“, „Neuseeland“ und „Kanada“ wurden von Bundesminister von Brentano unterstrichen.

Ministerialdirigent Allardt legte am 11. Oktober 1961 dar, daß Kanada gegenüber einem britischen EWG-Beitritt „eine besonders starre Haltung“ einnehme, die „Großbritannien vor die Alternative ‚Commonwealth oder EWG‘“ stelle. Dem hätten sich Australien und Neuseeland angeschlossen, „die als noch betontere Agrarländer ebenfalls ernsthafte Beeinträchtigungen befürchten“. Vgl. B 53 (Referat 401), Bd. 71.

<sup>9</sup> Die Wörter „Vereinigten Staaten“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>10</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterstrichen und auf beiden Seiten mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

<sup>11</sup> Zum dänischen Antrag vom 10. August 1961 auf Beitritt zur EWG vgl. Dok. 305, Anm. 11.

Eine erste Zusammenkunft der EWG-Mitgliedstaaten mit dem dänischen Außenminister, bei der Krag den Antrag erläuterte, fand am 26. Oktober 1961 in Brüssel statt. Die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen wurde für den 30. November 1961 vereinbart. Für die Rede von Krag und die Pressemitteilung vom 26. Oktober 1961 vgl. B 53 (Referat 401), Bd. 72.

Zu den norwegischen Überlegungen hinsichtlich eines EWG-Beitritts vgl. Dok. 361.

<sup>12</sup> Zur Haltung Österreichs, Schwedens und der Schweiz zu einer Annäherung an die EWG vgl. Dok. 167, Anm. 9, und Dok. 293.

Am 19. Oktober 1961 berieten der österreichische Außenminister Kreisky, der schwedische Handelsminister Lange und Bundespräsident Wahlen in Wien „über die Mittel und Wege zur Verwirklichung des [...] Ziels der Schaffung eines integrierten europäischen Marktes“. Sie kamen überein, „daß die Neutralität kein Hindernis darstellt, durch eine Assozierung in geeigneter Form an der wirtschaftlichen Integration Europas teilzunehmen“, und sie einzeln der EWG Verhandlungsbereitschaft signalisieren würden. Vgl. das Kommuniqué: EUROPA-ARCHIV 1961, D 672f.

<sup>13</sup> Der britische Lordsiegelbewahrer Heath hält sich am 6./7. Oktober 1961 in der Bundesrepublik auf. Im Mittelpunkt des Gesprächs mit Bundesminister von Brentano am 6. Oktober 1961 stand das Verfahren für die Verhandlungen über einen britischen EWG-Beitritt und ihre Koordination mit den Arbeiten der EWG-Mitgliedstaaten an der Schaffung des gemeinsamen Marktes: „Dieses Problem stellt sich besonders bei der Behandlung der Agrarfrage und der Assoziation der überseelischen Gebiete.“ Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 9. Oktober 1961; B 53 (Referat 401), Bd. 71.

erst bei der Erörterung der Einzelfragen den grundsätzlichen Erfordernissen des EWG-Vertrages schrittweise nachzukommen.

[Keller]<sup>14</sup>

**B 53 (Referat 401), Bd. 71**

**405**

**Bundesminister von Brentano an Bundesminister Seehoehm**

**MB 1824/61 VS-vertraulich**

**5. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Lieber Herr Kollege,

die Vorgänge in dem sogenannten „Forschungsinstitut für die Physik der Strahl-antriebe in Stuttgart“ haben mich beunruhigt. Das Verhalten der dort beschäftig-ten Herren Sänger, Pilz, Goercke und Krug<sup>2</sup> ist selbstverständlich bedenklich.

Diese Herren haben meines Erachtens ihre Pflichten gegenüber dem Forschungs-institut in einer unverantwortlichen Weise verletzt. Sie haben die Kenntnisse und Erfahrungen, die sie als Beauftragte und wohl auch als Angestellte einer Dienststelle des Bundes erworben haben, an die VAR weitergegeben und sich dafür offenbar mit Millionenbeträgen bezahlen lassen.

Diese Entwicklung ist in jeder Weise unerfreulich: einmal deswegen, weil diese Herren, insbesondere auch Professor Sänger, als Sachverständige der Bundes-regierung auch im Ausland und mit ausländischen Stellen tätig waren, so ins-besondere bei der Prüfung des Blue-Streak-Programms.<sup>3</sup> Ohne ihre vorgesetzte Stelle zu informieren, haben sie dann in Ägypten Raketen entwickelt und abgeschossen. Die Raketenteile sind offenbar über eine von Herrn Dr. Krug gegründete Firma namens Intra-Handels-Gesellschaft beschafft worden.

Ich weiß nicht, welche Erwägungen dazu führten, ein solches Institut in der Form eines bürgerlich-rechtlichen Vereins zu errichten; und ich weiß auch nicht, warum ein Vorstandsmitglied der Firma Daimler-Benz, Herr Dr. Eckert, zum Vorstand dieses Vereins bestellt worden ist. Aber ich fürchte, daß diese Konstruktion praktisch dazu führt, daß diese Herren schwer zu belangen sein wer-den, da sie offenbar nicht in einem Beamtenverhältnis standen.

<sup>14</sup> Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

<sup>1</sup> Durchdruck.

Bundesminister von Brentano verfügte außerdem: „Im Durchdruck Herrn Bundesminister Strauß, Herrn Staatssekretär Carstens mit der Bitte um Rücksprache.“

Hat Carstens am 10. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Haeften verfügte.

<sup>2</sup> Zur Tätigkeit des Leiters des Instituts für Physik der Strahltriebe, Sänger, sowie seiner Mitarbeiter Goercke, Krug und Pilz in der VAR vgl. Dok. 373.

<sup>3</sup> Zum Bericht des Leiters des Instituts für Physik der Strahltriebe, Sänger, vom 13. Januar 1961 über die britische Trägerrakete vom Typ „Blue Streak“ vgl. Dok. 10, Anm. 11.

Trotzdem halte ich die Prüfung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit für unerlässlich.

Denn wir werden in jedem Fall mit peinlichen Diskussionen rechnen müssen. Dort, wohin wir diese Leute als deutsche Sachverständige entsandt haben, wird man uns in Zukunft Mißtrauen entgegenbringen. Die Leute in Kairo werden verstimmt sein, und in Israel wird diese Entwicklung unter Umständen alarmierend wirken. Denn man wird fürchten, daß der VAR Konstruktionsgeheimisse unserer NATO-Partner vermittelt wurden; daß die VAR ausschließlich an einer militärischen Verwendung der Raketen interessiert ist, steht außer Zweifel.

Ich glaube, daß wir uns möglichst bald darüber schlüssig werden sollten, welche Maßnahmen ergriffen werden können, um diese Entwicklung aufzuhalten. Es geht hier nicht nur um das Vertragsverhältnis zu diesen vier „Wissenschaftlern“, es geht auch nicht nur um die Frage, ob sie sich der Untreue und evtl. auch des Geheimnisverrats schuldig gemacht haben; es geht in erster Linie darum, was wir tun können, um eine weitere Tätigkeit dieser Leute zu verhindern, auch vielleicht durch Maßnahmen gegen diese sogenannte Intra-Handels-Gesellschaft. Denn ich rechne damit, daß man uns über kurz oder lang sehr peinliche Fragen stellen wird.<sup>4</sup>

Ich habe Abschrift dieses Briefes auch Herrn Kollegen Strauß übersandt; wenn ich recht unterrichtet bin, wurde das Forschungsinstitut von Ihnen gegründet, aber über das Verteidigungsministerium finanziert.

Mit verbindlichen Empfehlungen

Ihr  
Brentano<sup>5</sup>

VS-Bd. 5682 (V 4)

<sup>4</sup> In einer Ressortbesprechung „über den Fall Sänger“ am 7. November 1961 legte Ministerialrat Stelle, Bundesministerium für Verkehr, dar, daß Sänger „nach seiner Suspension von der Leitung des Forschungsinstituts für Physik der Strahlantriebe auf seinen Wunsch am 11.10. mit Staatssekretär Seiermann vom Bundesverkehrsministerium“ gesprochen habe. Seiermann habe Sänger „auf die schweren und nachteiligen Folgen aufmerksam gemacht, die der Bau einer Rakete in Ägypten durch deutsche Wissenschaftler bei der gegenwärtigen weltpolitischen Situation für die Bundesrepublik mit sich bringe; er habe ihm nahegelegt, seine Tätigkeit bei dem Institut von sich aus zu beenden und von der Fortsetzung seiner Arbeit in Ägypten abzusehen“. Sänger habe dies zugesagt und sich bereit gezeigt, entsprechend auf seine Mitarbeiter einzuwirken: „Prof. Sänger hat sein Vertragsverhältnis inzwischen fristgemäß gekündigt. Aufgrund seines Vertrages hat er das Recht, bis Ende 1962 Gehalt zu beziehen.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Meyer-Lohse vom 7. November 1961; VS-Bd. 2167 (I B 1); B 150, Aktenkopien 1961.

Zur Überprüfung der Tätigkeit des Professors Sänger in der VAR und der Intra-Handelsgesellschaft mbH vgl. weiter AAPD 1962, I, Dok. 106, bzw. AAPD 1962, II, Dok. 306 und Dok. 316.

<sup>5</sup> Paraphe.

## 406

**Staatssekretär Lahr an das Generalkonsulat in Damaskus****708-82.00-92.39-2208/61 VS-vertraulich****Aufgabe: 5. Oktober 1961, 16.00 Uhr<sup>1</sup>****Fernschreiben Nr. 3200 Plurex****Citissime**

Auf Nr. 129<sup>2</sup>, 131<sup>3</sup>, 132<sup>4</sup> und 133<sup>5</sup> vom 30.9. und 1.10.

I. Wir haben selbstverständlich Ereignisse in Syrien aufmerksam verfolgt, von amtlichen Erklärungen neu gebildeter Regierung und ergänzenden inoffiziellen Erläuterungen mit großem Interesse Kenntnis genommen und würdigen vollauf weitgehendes Verständnis für besondere Lage Bundesrepublik, das hierbei zum Ausdruck gebracht worden ist (wenn auch einige leicht erpresserische Töne darin nicht überhörbar waren). Wir wünschen aufrichtig, die besonders engen und guten Beziehungen, die deutsches Volk gerade gegenüber Syrien von jeher gehabt hat, auch in Zukunft fortsetzen zu können.

Was freilich die in syrischer Verbalnote 30.9. beantragte Anerkennung und Aufnahme diplomatischer Beziehungen betrifft, so ist unsere Entscheidung hierzu weniger einfach, als man in Damaskus offenbar annimmt.

Bekanntlich hat Nasser Anerkennung Syriens durch Jordanien, Türkei und Guatemala sofort mit Abbruch diplomatischer und konsularischer Beziehungen beantwortet (mit Iran und Nationalchina unterhielt VAR sowieso keine Beziehungen) und zur Begründung erklärt, Anerkennung werde als feindseliger Akt gegen VAR und als Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten angesehen.<sup>6</sup> Nasser verhält sich also in Anerkennungsfrage analog zu Grundsätzen sog. Hallstein-Doktrin.<sup>7</sup> Es mag fraglich sein, wie lange er diesen Standpunkt aufrecht erhalten kann. Jedenfalls können wir uns unmöglich in gleiche Lage bringen

<sup>1</sup> Der Drahterlaß wurde von Generalkonsul I. Klasse a.D. Voigt am 5. Oktober 1961 konzipiert. Hat Ministerialdirigent Northe am 5. Oktober 1961 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum Drahtbericht des Generalkonsuls Fechter, Damaskus, vom 30. September 1961 vgl. Dok. 385, Anm. 2.

<sup>3</sup> Generalkonsul Fechter, Damaskus, teilte am 1. Oktober 1961 mit: „Syrische Regierung hat gestern alle ausländischen Vertretungen mit Ausnahme sowjetzonaler mit Verbalnote gebeten, ihren Regierungen Bitte um schnellstmögliche Anerkennung und Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu übermitteln.“ Vgl. VS-Bd. 2984 (708); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>4</sup> Am 1. Oktober 1961 bekräftigte Generalkonsul Fechter, Damaskus, entgegen anderslautenden Meldungen in der ausländischen Presse sei die „Lage hier seit Revolutionsnacht ruhig“. Vgl. VS-Bd. 2984 (708); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>5</sup> Generalkonsul Fechter, Damaskus, informierte am 1. Oktober 1961 über ein Gespräch mit dem syrischen Ministerpräsidenten. Kuzbari habe erklärt, daß für ihn wie „für seine Regierung nur ein Deutschland existiere, repräsentiert durch Bundesrepublik“, und die Hoffnung ausgesprochen, „daß alsbald offizielle Beziehungen zwischen beiden Regierungen hergestellt würden“. Vgl. VS-Bd. 2984 (708); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>6</sup> Zur Anerkennung der Arabischen Republik Syrien durch eine Reihe von Staaten vgl. Dok. 385, Anm. 11.

Botschafter Weber, Kairo, berichtete am 2. Oktober 1961, daß die VAR am Vortag die diplomatischen und konsularischen Beziehungen zu Jordanien und zur Türkei abgebrochen habe mit der Begründung, „daß die Anerkennung der separatistischen, reaktionären Bewegung in der Nordregion durch Jordanien und die Türkei als ein feindseliger Akt gegen die VAR“ betrachtet werde. Vgl. den Drahtbericht Nr. 962; B 130, Bd. 2296 A (I B 4).

<sup>7</sup> Zur „Hallstein-Doktrin“ vgl. Dok. 15, Anm. 4.

lassen wie Jordanien und Türkei. Zusätzlich besteht für uns noch SBZ-Problem. Es ist durchaus möglich, daß Nasser, selbst wenn er in Anerkennungsfrage im Verhältnis zu anderen westlichen Ländern Rückzug antritt<sup>8</sup>, gegenüber Bundesrepublik Fortsetzung seiner bisherigen Nichtanerkennung SBZ davon abhängig macht, daß wir Syrien nicht anerkennen.

Bei gegenwärtiger Lage der Dinge würde daher Anerkennung Syriens unsererseits wichtigste deutsche Interessen gefährden, ohne Syrien zu nützen.

Wir müssen sodann auf auffällige Tatsache verweisen, daß Moskau sich bisher zu syrischen Ereignissen fast völlig ausschweigt. Zweifellos lauern Sowjets auf Gelegenheit, Ereignisse als verbrecherische anti-arabische Machenschaften westlicher Imperialisten hinzustellen und damit ihren ins Wanken geratenen Einfluß in arabischer Welt neu zu festigen. Anfänge dieser Propaganda sind schon vorhanden. Wir würden gegenwärtig mit Anerkennung Syriens Moskau willkommenen Vorwand für Intensivierung liefern.

Schließlich haben bisher alle anderen arabischen Länder, auch Libanon und Irak, sich zu syrischen Ereignissen nur zögernd und zurückhaltend geäußert und sich von neuer syrischer Regierung distanziert, wenn auch aus verschiedenen Gründen und mit Nuancen, einige sogar untermischt mit gewissen Sympathiebekundungen. Solange aber innerhalb arabischer Welt so starke Meinungsverschiedenheiten herrschen, sind wir zu Zurückhaltung gezwungen, um nicht der Einmischung in innerarabische Dinge bezichtigt zu werden und letzten Endes Syrien nur zu schaden. Die Klärung der Lage im arabischen Raum ist offensichtlich die Voraussetzung für alles Weitere.

Insgesamt scheint uns Zeitpunkt für Entscheidung in Anerkennungsfrage noch nicht gekommen.

II. Vorstehendes in erster Linie zu Ihrer eigenen Information. Inwieweit Sie davon gegenüber Kuzbari, direkt oder indirekt, Gebrauch machen wollen, möchten wir Ihrem Ermessen überlassen. Unseres Erachtens sollte Kuzbari jedenfalls so weit Einblick in unsere besondere Situation gegeben werden, daß er die Grenzen unserer Möglichkeiten erkennt. Wir rechnen auf sein Verständnis.

Sollten Sie Bedenken gegen vorstehenden Auftrag haben, erbitte zunächst Drahtbericht.<sup>9</sup>

[gez.] Lahr<sup>10</sup>

**VS-Bd. 2984 (708)**

<sup>8</sup> Präsident Nasser erklärte am 5. Oktober 1961, daß es „nicht dringend notwendig“ sei, daß Syrien Teil der VAR bleibe, und er die Ständige Vertretung bei der UNO in New York beauftragt habe, „dem Antrag Syriens auf Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen nicht mehr zu widersprechen“. Auch solle „der Mitgliedschaft Syriens in der Arabischen Liga nichts entgegelegt werden“. Vgl. die Rede in der von der Botschaft der VAR in Bad Godesberg am 7. Oktober 1961 veröffentlichten Fassung; B 12 (Referat 708), Bd. 1172.

<sup>9</sup> Generalkonsul Fechter, Damaskus, berichtete am 6. Oktober 1961, daß nach der Erklärung des Präsidenten Nasser vom Vortag insofern eine neue Situation eingetreten sei, als bei Anerkennung der neuen syrischen Regierung nunmehr nicht mehr mit einem Abbruch der diplomatischen Beziehungen und einer Anerkennung der DDR durch Nasser gerechnet werden müsse: „Warte daher neue Weisung ab.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 149; VS-Bd. 2984 (708); B 150, Aktenkopien 1961. Die Bundesregierung erkannte die Arabische Republik Syrien am 12. Oktober 1961 an. Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 1819.

Am 16. Oktober 1961 teilte Gesandter Krapf den Botschaften in Ankara, London, Rom und Washington mit, daß die USA „am 11. und Großbritannien, Italien sowie Tschechoslowakei und Polen am 13. durch

407

**Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt****114-7462/61 geheim****Fernschreiben Nr. 2674****Citissime****Aufgabe: 5. Oktober 1961, 20.00 Uhr<sup>1</sup>****Ankunft: 6. Oktober 1961, 05.40 Uhr**

Im Anschluß an Drahtbericht 2671 vom 4.10.<sup>2</sup>

Den zweiten Hauptgegenstand meines Gespräches mit Rusk bildeten die Fragen europäische Sicherheit, Disengagement, Abrüstung. Rusk leitete zu diesem Thema über, indem er den Zusammenhang zwischen dem Zonenregime und der Anwesenheit von 20 sowjetischen Divisionen streifte; auch in Polen und Ungarn gebe es diese Frage des Zusammenhangs zwischen dem Grade der Unabhängigkeit der Politik dieser Länder (z.B. im Verkehr mit dem Westen) und der Anwesenheit sowjetischer Truppen. Es sei sicher kein Vorteil für die Sowjetunion, wenn diese Kräfte verdünnt würden. Die Tendenz zu einer nationalen Politik würde damit wachsen. Es gäbe, wie er aus seinen eigenen privaten Reiseerfahrungen wisse, in Osteuropa einen starken, altmodischen Nationalismus<sup>3</sup>. Sollte man nicht solche Strömungen zur Auswirkung bringen? Wäre es nicht für den Westen sehr vorteilhaft, wenn z.B. in den Warschauer-Pakt-Staaten nicht mehr als fünf sowjetische Divisionen stünden?<sup>4</sup>

Meine Antwort war, daß das von dem Preis abhänge, den der Westen dafür zu zahlen haben werde und der sicherlich sehr hoch sein werde. Man könne kaum hoffen, daß die Sowjets bereit seien, etwa 12 Divisionen abzuziehen und sich mit dem Abzug von etwa zwei westlichen Divisionen aus der Bundesrepublik zufriedenzugeben. Sie würden stets auf einen gleichmäßigen Abzug auf beiden Seiten bestehen, der uns schon in seinen ersten Stufen völlig von westlichen Truppen entblößen würde.

Im übrigen könne ich nicht die Ansicht<sup>5</sup> teilen, daß damit das Regime dieser Länder verändert werden könnte. Selbst wenn alle 20 Divisionen aus der Zone abgezogen würden, könne das im Augenblick an den Verhältnissen in der Zone nichts Entscheidendes ändern: Die Bevölkerung wisse nur allzu gut – Ungarn sei für sie die Lehre<sup>6</sup> – daß die Rote Armee in 24 Stunden wieder zurück sein könne.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1613*

Ernennung ihrer Generalkonsuln zu Geschäftsträgern diplomatische Beziehungen zu Syrien aufgenommen“ hätten: „Unsererseits steht gleiche Maßnahme unmittelbar bevor.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3339; B 12 (Referat 708), Bd. 1172.

10 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent Northe handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Carstens“.

1 Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

2 Vgl. Dok. 403.

3 Die Wörter „altmodischen Nationalismus“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlägt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „DDR?“

4 Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen. Dazu vermerkte er handschriftlich: „20 – 10 – 5?“

5 Korrigiert aus: „Absicht“.

6 Zum Aufstand in Ungarn am 23. Oktober 1956 und zur Intervention sowjetischer Truppen vgl. Dok. 51, Anm. 11.

Sie bleibe eine „force in being“, während die westlichen Truppen hinter dem Ozean verschwänden.<sup>7</sup>

Rusk betonte daraufhin, daß er nicht vom Abzug westlicher Truppen gesprochen habe. Der Gedanke des „Disengagement“ habe keine Zukunft. Ein Vakuum sei weder wünschenswert noch möglich. Wenn man jedoch auf dem Gebiet der Abrüstung irgendwelche Fortschritte machen wolle, dann müsse man auch an Fragen der von ihm erwähnten Art herangehen. Wenn sich in Europa eine geringere Zahl westlicher und östlicher Divisionen gegenüber stünden, so sei das doch wohl ein politischer Gewinn.

Auf meinen abermaligen Einwand, daß man die sowjetischen Truppen nicht ohne eine gleichzeitige erhebliche Verdünnung der westlichen Streitkräfte zum Abzug bringen könne, deutete Rusk an, daß diese Frage mit der Aufgabe amerikanischer Basen<sup>8</sup> zusammenhängen könne.

Kohler griff an dieser Stelle in das Gespräch ein und wies auf die polnischen Beispiele hin: Gomułkas Stellung habe sich außerordentlich verstärkt, als es ihm gelungen sei, Rokossowski zu entfernen<sup>9</sup>, die Kontrolle über die eigenen Truppen zu gewinnen, die sowjetischen Streitkräfte zu begrenzen und ihre Bewegungen an die Zustimmung der polnischen Regierung zu binden. Die Entfernung der sowjetischen Streitkräfte aus den osteuropäischen Ländern würde dazu führen, daß sich eine nationale Opposition gegen ihre Rückkehr bilde.<sup>10</sup> Man könne zwar nicht ausschließen, daß die Rote Armee in bestimmten Fällen zurückkehre, aber ganz leicht werde das auch für sie nicht sein. Ich sei offenbar in der Vorstellung befangen, daß man an einen Abzug amerikanischer Truppen vom Kontinent denke. Darum gehe es nicht. Man müsse vielmehr fordern, daß die sowjetischen Truppen in der Zone auf den Stand der westlichen Streitkräfte herabgesetzt würden. Er habe allerdings keinen Zweifel, daß die Sowjets diesen Gedanken nicht leicht „kaufen“ würden. Er stelle jedoch eine sehr plausible Forderung dar.

Ich brachte nochmals zum Ausdruck, daß ich an solche Entwicklungen, ohne daß der Westen einen sehr hohen Preis dafür zu zahlen habe, nicht glauben könne.<sup>11</sup> Wenn Kohler den von Rusk entwickelten Gedanken eine „plausible position“ nenne, so müsse man doch bedenken, daß es bei dieser Position nicht lange bleiben werde und daß man sofort in gefährliche Verhandlungen über

<sup>7</sup> Der Passus „Die Bevölkerung wisse ... verschwänden“ wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

<sup>8</sup> Die Wörter „Aufgabe amerikanischer Basen“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlägt.

<sup>9</sup> Der aus Polen stammende Marschall der Sowjetunion Rokossowski wurde im November 1949 polnischer Staatsbürger und Verteidigungsminister sowie im Mai 1950 Mitglied des Politbüros des ZK der PVAP. Während einer Sitzung des Politbüros am 17. Oktober 1956 wurde beschlossen, daß Rokossowski dem neuen Politbüro und ZK-Sekretariat nicht mehr angehören sollte. Diesen Beschuß setzte Gomułka als soeben vom VIII. Plenum des ZK der PVAP neuernanntes Mitglied des Politbüros am 19./20. Oktober 1956 gegenüber der sowjetischen Delegation durch, die unter der Leitung des Ersten Sekretärs des ZK der KPdSU, Chruschtschow, nach Warschau entsandt worden war. Rokossowski trat am 13. November 1956 als polnischer Verteidigungsminister zurück und kehrte am selben Tag mit weiteren sowjetischen Beratern der polnischen Streitkräfte in die UdSSR zurück. Am 19. November 1956 wurde er zum sowjetischen Stellvertretenden Verteidigungsminister ernannt. Vgl. dazu KHRUSHCHEV, Memoirs, Bd. 3, S. 626–634.

<sup>10</sup> Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano angeschlägt.

<sup>11</sup> Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „richtig!“.

parallele Verdünnungsmaßnahmen auf der westlichen Seite verwickelt werde. Es sei uns jedoch allen, wie ich annähme, bekannt, daß es außerhalb des Bundesgebietes keinen Platz für die Stationierung amerikanischer, britischer und kanadischer Truppen in Europa gebe. Dies sei immer das Dilemma aller Disengagement-Pläne gewesen.

Rusk erwiderte darauf, er würde sich wundern, wenn die Sowjets ein völliges Disengagement akzeptieren würden. Westeuropa sei so viel stärker als die Satellitenstaaten, daß die Mächte-Verhältnisse dabei völlig umgekehrt würden. Wenn er, Rusk, Russe wäre, würde er einem vollständigen Disengagement mit großer Sorge entgegensehen. Wie wäre die Lage, wenn die Sowjets jetzt ein Disengagement fordern würden? Dies würde eine erhebliche Veränderung der Machtverhältnisse bewirken, und die Sowjets müßten darüber hinaus noch einen hohen Preis anbieten, um die Westmächte zum Abzug zu bewegen.

Ich verbarg nicht, daß ich diese Überlegungen nicht für sehr realistisch hielte<sup>12</sup>, und erklärte dann mit großer Bestimmtheit, daß wir nicht nur umfassenden Disengagement-Plänen als solchen, sondern auch allen begrenzten regionalen Sicherheitsabmachungen für eine begrenzte Zone in Mitteleuropa – Plänen „short of disengagement“, Rapacki-Plan<sup>13</sup>, engen regionalen Inspektionszonen usw. – mit großer Besorgnis gegenüberstünden.

Rusk erklärte daraufhin (und lenkte mit dieser Bemerkung zum Abrüstungsthemma über), man müsse zwei Dinge unterscheiden: einerseits Maßnahmen, die wir als speziell gegen die Deutschen gezielt empfänden, und zum anderen solche, die sich einfach aus den geographischen Tatsachen ergäben, nämlich daraus, daß Ost und West mit ihren Streitkräften in Deutschland konfrontiert seien.

Ich erwiderte Rusk ohne Umschweife, daß das Theorie sei und daß beides praktisch zu den gleichen Resultaten führe. Rusk kam jedoch auf seinen Gedanken zurück und sagte: „Lassen Sie uns annehmen, daß ein Übereinkommen zum Schutze vor Überraschungsangriffen durch Einrichtung von Inspektionszonen getroffen wird. Wie kann man vermeiden, daß dies in Deutschland geschehen muß? Und wenn man es tut, so geschieht es doch nicht, weil Sie Deutsche sind, sondern weil es sich um das Gebiet handelt, in dem Sie wohnen.“

Ich erwiderte Rusk, daß eine solche Regelung in Deutschland auf stärksten Widerstand stoßen werde, auch wenn sie uns im Zusammenhang einer allgemeinen Abrüstungskonvention präsentiert werde. Wir hätten uns im Laufe der Abrüstungsgespräche der letzten Jahre stets auf das entschiedenste gegen die Einrichtung begrenzter Inspektionszonen gewehrt.

Auf die Frage von Rusk, welches unsere Motive dafür seien, setzte ich ihm unsere bekannten Bedenken gegen alle Maßnahmen zur Schaffung eines militärischen Sonderstatus in Mitteleuropa auseinander (zwangsläufige Zurückziehung der wertvollsten Waffen aus der Inspektionszone, damit untragbare Ausrüstungsunterschiede zwischen der Bundeswehr und anderen NATO-Truppen, Zerstörung des bisherigen NATO-Konzepts). Inspektionszonen gegen Überraschungsangriffe,

<sup>12</sup> Zu dem Passus „Ich verbarg nicht ... realistisch hielte“ vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „richtig!“

<sup>13</sup> Zu den Vorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki für eine kernwaffenfreie Zone in Europa vgl. Dok. 29, Anm. 7.

wie Rusk sie offenbar im Sinne habe, seien für uns nur annehmbar, wenn es sich um ganz weiträumige Zonen („vom Atlantik bis zum Ural“) und um außereuropäische Zonen handele. Bekanntlich sei dies auch die französische Position. Meine Ausführungen veranlaßten Rusk, ausdrücklich festzustellen, daß es über diese Fragen kein Einvernehmen mit Gromyko gebe und daß er mit ihm über Inspektionszonen nicht ausdrücklich gesprochen habe.

Ich benutzte diese Bemerkung, um Rusk in aller Offenheit zu sagen, daß uns die Teile seines Gespräches mit Gromyko<sup>14</sup> (ebenso wie die entsprechenden Partien der Rede des Präsidenten Kennedy<sup>15</sup>), die sich auf die europäische Sicherheit bezogen, stark irritiert hätten. Wenn man mit den Russen über europäische Sicherheit spreche, müsse man im Auge behalten, was sie darunter verstünden. Erst vor wenigen Tagen habe Gromyko dem Präsidenten der Vollversammlung der Vereinten Nationen<sup>16</sup> ein Memorandum übermittelt, in dem alle die Vorschläge zusammengefaßt seien, die die Sowjets unter dem Stichwort „europäische Sicherheit“ seit langen Jahren propagierte (Schreiben des sowjetischen Außenministers vom 26.9.61<sup>17</sup>). Ginge man auf diese Gesprächsvorschläge ein, so begebe man sich auf den Weg zur Neutralisierung Deutschlands.<sup>18</sup> Um diesen Weg zu blockieren, seien wir bisher mit unseren westlichen Bündnispartnern stets darüber einig gewesen, daß ein Gespräch mit den Sowjets über europäische Sicherheit nur geführt werden könne, wenn gleichzeitig über die Wiedervereinigung Deutschlands gesprochen werde.

Rusk wich einer direkten Antwort auf diese Bemerkungen aus und fragte mich statt dessen, was wir denn über die letzten amerikanischen Abrüstungsvorschläge<sup>19</sup> dächten?

<sup>14</sup> Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

<sup>15</sup> Zur Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. September 1961 vgl. Dok. 377.

<sup>16</sup> Mongi Slim.

<sup>17</sup> Zum Schreiben des sowjetischen Außenministers Gromyko vom 26. September 1961 und dem Memorandum vgl. Dok. 392, Anm. 10.

<sup>18</sup> Ministerialdirektor von Hase nahm am 3. Oktober 1961 zu den von der UdSSR am 27. September 1961 in der UNO vorgelegten Abrüstungsvorschlägen Stellung. Da die sowjetischen Militärausgaben nur zu 20–25 Prozent „als offener Posten im Haushalt ausgewiesen“ würden, würde ein Einfrieren der Militärhaushalte die UdSSR einseitig begünstigen. Der vorgeschlagene „Verzicht auf den Gebrauch von Kernwaffen gibt der Sowjetunion mit ihrer Überlegenheit an konventionellen Streitkräften ein Überge wicht. Er würde die Strategie der Westmächte ihrer atomaren Abschreckung berauben.“ Die bereits mehrfach propagierte Idee eines Nichtangriffspakts zwischen NATO und Warschauer Pakt „würde auf irgendeine Weise die Anerkennung der SBZ und der Teilung Deutschlands einschließen müssen. Gegen die Disengagement-Vorschläge – Abzug aller fremden Truppen mit einer Verminderung der in Deutschland stationierten ausländischen Streitkräfte um ein Drittel als erstem Schritt, Einrichtung atomwaffenfreier Zonen und „Maßnahmen zur Verminderung der Gefahr eines Überraschungsangriffes“ – habe die Bundesregierung bereits mehrfach mit „trifftigen Gründen“ argumentiert. Der Vorschlag zu einem Abkommen zur Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen stimme mit dem amerikanischen Abrüstungsprogramm überein: „Der Ausbau der NATO zur Atom mächt und die eventuelle atomare Aufrüstung der Bundeswehr würden damit verhindert.“ Mit Ausnahme dieses Punktes biete das sowjetische Programm „wenig, was Gegenstand ernsthafter Verhandlungen werden könnte, es sei denn, die westliche Haltung gegenüber Disengagement-Gedanken würde sich grundlegend ändern“. Vgl. B 43 (Referat II 8/302), Bd. 7.

<sup>19</sup> Zum amerikanischen Abrüstungsvorschlag, der am 22. August 1961 im Ständigen NATO-Rat vorgelegt wurde, vgl. Dok. 289.

Zur Einbringung des amerikanischen Abrüstungsprogramms in die UNO-Generalversammlung am 25. September 1961 vgl. Dok. 360.

Ich erwiderte, man habe diese Vorschläge in Bonn begrüßt und unterstützt, aber wir gingen selbstverständlich von der Voraussetzung aus, daß sie auf keinen Fall zu einem auf der Teilung Deutschlands aufgebauten Sonderstatus Mitteleuropas führen dürften.

Würde aber nicht eine allgemeine Abrüstung notwendigerweise einige dieser Konsequenzen haben, fragte Rusk weiter. Es sei doch wohl unser gemeinsamer Grundsatz, erwiderte ich, daß Abrüstungsverhandlungen nicht der einen oder der anderen Seite gewichtige Vor- oder Nachteile verschaffen dürften. Rusk stimmte dem zu und setzte noch hinzu, daß die amerikanischen Vorstellungen über die europäische Sicherheit selbstverständlich auf dem gleichen Grundsatz beruhten und daß sie keinesfalls die Neutralisierung Mitteleuropas im Sinne hätten. Ich nahm dies mit dem Ausdruck der Befriedigung zur Kenntnis.

Über einige nur ganz kurz berührte Einzelpunkte des Gesprächs berichte ich gesondert<sup>20</sup>; ebenso behalte ich mir eine Bewertung des Gesprächs in gesondertem Bericht<sup>21</sup> vor.

[gez.] Grewe

**B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro)**

<sup>20</sup> Botschafter Grewe, Washington, berichtete am 5. Oktober 1961, daß er mit dem amerikanischen Außenminister die Fortsetzung des Gesprächs vereinbart habe. Rusk habe zudem die „in der Presse auf beiden Seiten“ deutlich werdende Unruhe angesprochen: „In den Vereinigten Staaten sei man außerordentlich empfindlich gegenüber dem wachsenden Mißtrauen, das sich in Deutschland gegenüber den Vereinigten Staaten zeige. In Deutschland habe man offensichtlich Sorgen, die mit der amerikanischen Haltung zusammenhingen.“ Das Problem müsse gemeinsam gelöst werden. Grewe teilte weiter mit, daß er die Weisung des Bundesministers von Brentano vom 4. Oktober 1961 nicht vollständig habe ausführen können, jedoch auf eine Frage bereits Antwort erhalten habe: „daß nämlich in dem Gespräch mit Gromyko lediglich von der Ausweitung nationaler nuklearer Bewaffnung die Rede gewesen sei. Die Bemerkung berühre daher nicht das Projekt einer nuklearen NATO-Streitmacht, zu dem sich die amerikanische Haltung nicht verändert habe.“ Abschließend wiederholte Grewe die „schon mehrfach vorgetragene Anregung, unsere Formel zur Abrüstungspolitik (Bereitschaft zur Annahme jedes von den Großmächten geschlossenen Abkommens über allgemeine kontrollierte Abrüstung) zu überprüfen. Die Ausführungen von Rusk zeigen nach meiner Ansicht deutlich, daß diese Formel zu weit geht und uns keinen Schutz gegen Vereinbarungen der Großmächte bietet, die unserer Sicherheit gefährlich werden könnten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2675; VS-Bd. 3569 (II 8); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>21</sup> Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 275 des Botschafters Grewe, z. Z. New York, vom 6. Oktober 1961; Dok. 418, Anm. 2.

408

**Drahterlaß des Bundesministers von Brentano****AB-80-50/0-4081/61 geheim****Fernschreiben Nr. 3224 Plurex****Citissime****5. Oktober 1961<sup>1</sup>****Aufgabe: 6. Oktober 1961, 20.00 Uhr**Nur für Diplo Paris: auf 1100 vom 3.10.<sup>2</sup>

Nachstehend folgt vorläufige Analyse der drei am 21., 27. und 30.9.1961<sup>3</sup> von Außenminister Rusk mit Außenminister Gromyko geführten „Erkundungsgespräche“<sup>4</sup>:

I. Sowjetischer Standpunkt zu einzelnen Fragen

1) Deutschland

a) Wiedervereinigung

Der sowjetische Standpunkt in dieser Frage ist völlig unverändert. Der westlichen Forderung nach Wiedervereinigung bzw. Ausübung des Selbstbestimmungsrechts wird die sowjetische Zweistaaten-Theorie entgegengesetzt und behauptet, daß das deutsche Volk sein Selbstbestimmungsrecht schon 1949 durch die Bildung zweier Staaten ausgeübt habe.

b) Friedensvertrag

Auch in dieser Frage erscheint die sowjetische Position unverändert. Gromyko hat lediglich im dritten Gespräch präzisiert, daß jeder Friedensvertragsregelung bestimmte Grundsätze zugrunde liegen müßten. Es sind dies – die Unterrichtung ist in diesem Punkte nicht völlig klar – die folgenden:

aa) Anerkennung der Grenzen (auch der zwischen der BRD und der „DDR“),

bb) Respektierung der Souveränität der „DDR“,

<sup>1</sup> Drahterlaß an die Botschaften in London, Paris und Washington sowie an die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris.

Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer konzipiert.

Hat Ministerialdirigent Northe am 5. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Lahr am 5. Oktober 1961 vorgelegen.

Bundesminister von Brentano vermerkte handschriftlich: „H[errn] StS. M. E. auch: Moskau, Rom, Neu Delhi, evtl. NATO-Botschaften!!“

Legationsrat I. Klasse Müller vermerkte am 6. Oktober 1961: „Nach Abgang dem Herrn Staatssekretär mit der Bitte um Entscheidung bezüglich Vermerk des Herrn Ministers.“ Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Am 9. Oktober 1961 übermittelte Staatssekretär Carstens den Drahterlaß gemäß dem Vorschlag von Brentano in einer leicht gekürzten Fassung an die Botschaften in Rom und beim Heiligen Stuhl, in Moskau und Neu Delhi sowie in den übrigen NATO-Mitgliedstaaten. Für den Runderlaß Nr. 3254 vgl. VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>2</sup> Botschafter Blankenhorn, Paris, teilte mit, daß für den 5. Oktober 1961 ein Gespräch mit dem französischen Außenminister anberaumt sei. Da „mit Sicherheit“ damit zu rechnen sei, daß Couve de Murville „nach der Auffassung der Bundesregierung zum Inhalt der letzten Gromyko-Rusk-Gespräche fragen“ werde, bat Blankenhorn um „drahtliche Sprachregelung“. Vgl. VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>3</sup> Korrigiert aus: „28.9.1961“.

<sup>4</sup> Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

- cc) ein „Damm“ gegen Revanchisten und Militaristen,
- dd) Verhinderung der Ausbreitung von nuklearen Waffen auf andere Staaten,
- ee) Status Westberlins als einer „freien, entmilitarisierten Stadt“. Im übrigen hat auch Gromyko wieder die bekannten Möglichkeiten des Abschlusses eines oder zweier Friedensverträge vorgetragen.

Im Gegensatz zu Außenminister Rusk sehen wir in der Nennung dieser Alternativlösung statt des einen vom Westen abgelehnten Friedensvertrages keinen Beweis sowjetischer Flexibilität. Die Alternative ist weder neu noch für uns akzeptabel. Chruschtschow hat in zahlreichen Äußerungen erklärt, er ziehe zwar eine mit dem Westen in der Form eines oder zweier Verträge vereinbarte Friedensvertragsregelung für ganz Deutschland vor, rechne aber nicht mit ihr und werde dann eben den Friedensvertrag mit der „DDR“ abschließen.

## 2) Zur Berlinlösung und zur Zugangsfrage

Wie bisher hat Gromyko erklärt, die Regelung der Zugangsfrage müsse die Souveränität der „DDR“ respektieren. Unter dieser Voraussetzung sei die sowjetische Regierung bereit, dafür Garantien zu geben. Auf die Erwiderung Rusks, die Vereinigten Staaten würden keine Vereinbarung mit der „DDR“ unterzeichnen, bezeichnete Gromyko zwei Varianten als möglich:

- a) Die Vereinigten Staaten unterzeichneten keinen Friedensvertrag, aber es gäbe ein „understanding“ mit der „DDR“ über Westberlin und die Zugangsfrage. Bestimmte in diesem „understanding“ enthaltene Verpflichtungen der „DDR“ könnten in den Friedensvertrag übernommen werden.
- b) Wenn ein solches „understanding“ nicht zustande komme, werde ein Friedensvertrag unterzeichnet. Dann müsse anschließend mit der „DDR“ über den Zugang verhandelt werden.

Die Variante b) stellt das bekannte sowjetische Erpressungsmanöver dar, das sich der Drohung bedient, nach Abschluß des Separatvertrages müsse der Westen mit der „DDR“ über den Zugang nach Westberlin verhandeln. Dagegen enthält die Variante a) gewisse Nuancen, die bisher in dieser Form noch nicht vorgetragen worden sind. Von Interesse ist dabei das „understanding“. Wie es im einzelnen aussehen soll, ist nach der Unterrichtung über die Gespräche nicht mit Sicherheit festzustellen. Einerseits hat Gromyko z. B. erklärt, jede Regelung der Zugangsfrage müsse die Souveränität der „DDR“ respektieren. Andererseits hat er die Feststellung Rusks, daß die Vereinigten Staaten keine Vereinbarung mit der „DDR“ unterzeichnen würden, nicht ausdrücklich zurückgewiesen, sondern daraufhin die obenerwähnten beiden Varianten vorgetragen.

Fest steht, daß das „understanding“ mit der „DDR“ hergestellt werden und nicht etwa nur die Zugangsfrage, sondern auch Westberlin betreffen soll. Bezuglich Westberlin hat Gromyko an allen wesentlichen Elementen der „Freistadtlösung“<sup>5</sup> festgehalten, jedoch z. B. auf Rusks Äußerung, es sei besser, wenn keine sowjetischen Streitkräfte in Westberlin erschienen, nicht geantwortet. Ob für eine Regelung der Berlinfrage auch – wie Bohlen dies annimmt – die sowjetische For-

<sup>5</sup> Zu den sowjetischen Vorschlägen für eine „Freie Stadt“ Berlin (West) vgl. Dok. 2, Anm. 3 und 5.

derung nach Nichtausbreitung von nuklearen Waffen Voraussetzung sein soll, läßt sich aus der Unterrichtung nicht mit Sicherheit entnehmen.<sup>6</sup>

### 3) Europäische Sicherheit

Bemerkenswert erscheint, daß Gromyko trotz recht starken amerikanischen Insistierens relativ wenig Interesse für Fragen der europäischen Sicherheit zeigte, allerdings abgesehen von seiner Forderung, die Ausbreitung von Nuklearwaffen auf andere Staaten zu verhindern. So erklärte Gromyko im zweiten Gespräch, daß die Sowjetunion, wenn sie vom Problem der europäischen Sicherheit spreche, dessen Lösung durch Ziehung eines Schlußstriches unter den Zweiten Weltkrieg und Abschluß eines Friedensvertrages im Auge habe. Im übrigen nahm er die Ablehnung des Disengagement durch Rusk kommentarlos zur Kenntnis, gab seiner Befriedigung über Rusks Feststellung, daß das sowjetische Abrüstungsmemorandum<sup>7</sup> geprüft werde, Ausdruck und schien vor allem darum besorgt zu sein, daß die Frage des Friedensvertrages nicht von den Sicherheitsfragen abhängig gemacht würde. – Es besteht hier der Eindruck, daß der Zurückhaltung Gromykos bei der Behandlung der Sicherheitsfragen das Mißtrauen zugrunde lag, die Amerikaner könnten diese Fragen einführen, um die sowjetische Friedensvertragspolitik zu kontern. – Zu den Ausführungen Rusks über die Möglichkeit eines Austausches von Zusicherungen zwischen NATO und Warschauer Pakt und dem Vorschlag, Vorkehrungen gegen einen Überraschungsangriff zu treffen, äußerte Gromyko sich nicht.

II. Wir sehen in den Äußerungen Gromykos gegenüber Rusk keine Änderung der sowjetischen Position in substantiellen Fragen. Wir finden aber durch das dritte Gespräch zwischen Rusk und Gromyko unseren Standpunkt bestätigt, daß Chruschtschow an baldigen Verhandlungen interessiert ist, weil er glaubt, daß seine Einschüchterungskampagne nunmehr Früchte tragen wird. Die Aussicht, in Verhandlungen mit den Sowjets zu einer für uns akzeptablen Regelung der Zugangsfrage zu kommen, ohne daß wir dabei nicht zu verantwortende Konzessionen machen, wird hier auch nach den Rusk/Gromyko-Gesprächen nicht optimistisch beurteilt.

Die Beantwortung der Frage, ob und welche Konzessionen wir den Sowjets für eine Garantie des Zugangs nach Westberlin machen sollten, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Dazu gehören insbesondere

- 1) die Beurteilung der sowjetischen Intentionen,
- 2) die Bewertung der auf dem Spiele stehenden wesentlichen Interessen des Westens insgesamt und der Bundesrepublik im einzelnen, und
- 3) die Einschätzung des Wertes/der Dauerhaftigkeit einer sowjetischen Garantie angesichts des Fortganges der Ost-West-Auseinandersetzung in den nächsten Jahren.

<sup>6</sup> Staatssekretär Lahr teilte den Botschaften in London, Paris und Washington sowie der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris am 7. Oktober 1961 ergänzend mit, daß sich aus den Ausführungen des amerikanischen NATO-Botschafters Finletter am 3. Oktober 1961 im Ständigen NATO-Rat ergebe, „daß für eine Regelung der Berlinfrage die sowjetische Forderung, die Nichtausbreitung von nuklearen Waffen und die Verhinderung der Übertragung von Besitz und Kontrolle dieser Waffen an die Bundesrepublik, Voraussetzung sein soll“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3232; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>7</sup> Zum sowjetischen Abrüstungsprogramm vom 27. September 1961 vgl. Dok. 392, Anm. 10, und Dok. 407, Anm. 18.

Zu 1) Wir sind der Auffassung, daß es Chruschtschows wesentlichstes Ziel ist, der Bundesrepublik einen minderen Status aufzuzwingen und eine Entwicklung im Sinne der Neutralisierung der Bundesrepublik einzuleiten. Als brauchbarstes Mittel zur Erreichung dieses Ziels erscheint den Sowjets der Abschluß eines oder zweier Friedensverträge mit den „beiden deutschen Staaten“. Wenn sich der Westen dazu nicht herbeiläßt, so versucht Chruschtschow, seinem Ziele auf dem Wege über andere westliche Konzessionen näherzukommen.

Die Konsolidierung des sowjetischen Machtbereichs ist zweifellos ein wichtiges sowjetisches Ziel, die Zielsetzung der sowjetischen Friedensvertrags- und Berlinpolitik geht jedoch darüber hinaus. Eine Westberlinlösung im sowjetischen Sinne ist für Chruschtschow von erheblichem Interesse, die Berlinkrise ist jedoch für ihn vor allem ein Hebel, um die erwähnten weitergehenden Ziele zu erreichen.

Wir glauben nach wie vor, daß keines dieser Ziele für Chruschtschow einen thermonuklearen Krieg wert wäre. Unseres Erachtens hat die bisherige Entwicklung gezeigt, daß er sorgfältig bemüht ist, eine bestimmte Risikogrenze nicht zu überschreiten. Wir sind uns zwar darüber klar, daß im Falle eines Scheiterns der Ost-West-Verhandlungen die Krise noch akuter würde, möchten aber annehmen, daß die Alternative zum Scheitern nicht der Vernichtungskrieg, sondern ein faktisches Sich-Einpendeln der Lage im Sinne der für den alliierten Zugang nach Berlin vorgesehenen Eventualfall-Planung (Abfertigung durch sowjetzonales Personal)<sup>8</sup> sein würde.

Zu 2) Auf Grund der vorstehenden Analyse der sowjetischen Intentionen kommen wir zu dem Schluß, daß der Westen, nur um das Scheitern der Ost-West-Verhandlungen zu verhindern und um – mit Recht – an seinen vitalen Interessen bezüglich Westberlins festzuhalten, nicht andere wesentliche westliche Interessen aufs Spiel setzen sollte.

Es muß einer bald einzuberufenden Konferenz der vier westlichen Außenminister vorbehalten bleiben, zu entscheiden, welche Konzessionen – und dann nur im Austausch gegen sowjetische Konzessionen – denkbar sind. Jedenfalls kann schon jetzt gesagt werden, daß wir nicht Konzessionen ins Auge fassen werden, die die Sicherheit des Westens gefährden. Dazu gehören einmal die meisten der von der Presse in letzter Zeit genannten Pläne auf dem Gebiete der europäischen Sicherheit. Zum anderen gehören dazu aber auch Konzessionen wie etwa die der Anerkennung der SBZ, die, weil sie bei uns – und auch anderswo – als Eingeständnis westlicher Schwäche ausgelegt und im klaren Gegensatz zu der in Artikel 7 des Deutschlandvertrages niedergelegten Verpflichtung der drei Westmächte zu einer Politik der Wiedervereinigung<sup>9</sup> stehen würde, zu schwerwiegenden Reaktionen der deutschen öffentlichen Meinung führen und damit den Bestand des westlichen Bündnisses gefährden würde.

Wir sind ferner der Auffassung, daß es abwegig ist, ständig von der Bundesrepublik zu verlangen, nunmehr die Rechnung des Zweiten Weltkrieges zu begleichen, wie dies zahlreiche westliche Presseorgane immer wieder tun. Es geht

<sup>8</sup> Zu Überlegungen, gegebenenfalls die Verantwortung der DDR für die Kontrolle auch des militärischen Verkehr der Drei Mächte nach Berlin zu akzeptieren, vgl. Dok. 332.

<sup>9</sup> Für den Wortlaut des Artikels 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 309.

um etwas ganz anderes, nämlich darum, in der gegenwärtigen gefährlichen Ost-West-Auseinandersetzung die Sicherheit und Freiheit der in der NATO vereinigten westlichen Nationen zu erhalten.

Zu 3) Wir sind nicht ohne Skepsis hinsichtlich des Wertes und der Dauerhaftigkeit einer sowjetischen Garantie für den Zugang nach Westberlin. Es ist zwar richtig, daß eine Garantie der Sowjetunion uns vielleicht zunächst etwas Ruhe in der Berlinfrage gäbe. Angesichts des Fortgangs der Ost-West-Auseinandersetzungen und der großen Dynamik der Sowjetpolitik muß jedoch angenommen werden, daß die Sowjets ihre Krisentaktik in der Berlinfrage früher oder später wiederaufnehmen, um mit Hilfe des Berlinhebels weitergesteckte Ziele in ihrer Deutschlandpolitik zu erreichen. Sie können durch einen Erfolg ihrer Erpressungstaktik in Berlin zu solchen neuen Forderungen geradezu ermuntert werden. Wir sehen jedenfalls in einer sowjetischen Garantie keine magische Lösungsformel und sind auch aus diesem Grund nicht geneigt, ihretwillen etwa sonstige lebenswichtige Interessen preiszugeben.

Die Gedanken der vorstehenden Analyse können in Gesprächen mit der dortigen Regierung bzw. im NATO-Rat verwandt werden.

Brentano<sup>10</sup>

**VS-Bd. 3475 (AB 7)**

**409**

**Botschafter van Scherpenberg, Rom (Vatikan),  
an das Auswärtige Amt**

**VS-vertraulich**

**5. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Betr.: Ersten Besuch beim neuen Kardinal-Staatssekretär

Mein wegen der starken Inanspruchnahme des neuen Kardinal-Staatssekretärs Amleto Cicognani<sup>2</sup> mehrfach verschobener Antrittsbesuch fand heute statt. Der

<sup>10</sup> Paraphe.

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor Jansen am 7. Oktober 1961 vorgelegen, der den Bericht an Staatssekretär Carstens leitete „mit dem Vorschlag einer Unterrichtung des Herrn Bundesministers, des Herrn Bundeskanzlers und des Herrn Bundespräsidenten“.

Hat Carstens am 9. Oktober und erneut am 10. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano verfügte.

Hat Brentano vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundeskanzler Adenauer und Bundespräsident Lübke verfügte.

Hat Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, am 18. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrats I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, am 18. Oktober und erneut am 27. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Hat dem Herrn Bundeskanzler vorgelegen.“

Hat Staatssekretär Herwarth von Bittenfeld, Bundespräsidialamt, vorgelegen.

Hat Bundespräsident Lübke vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 130, Bd. 2147 A (I A 4).

<sup>2</sup> Am 14. August 1961 ernannte Papst Johannes XXIII. Kardinal Cicognani zum Nachfolger des am 30. Juli 1961 verstorbenen Kardinal-Staatssekretärs Tardini.

Kardinal, dem ich schon früher im Rahmen der allgemeinen protokollarischen Besuche bei den Kurienkardinälen einen Besuch abgestattet hatte, empfing mich mit großer Freundlichkeit. Ich übermittelte ihm zunächst die Grüße und Wünsche des Herrn Bundespräsidenten und des Herrn Bundesministers anlässlich der Übernahme seines neuen Amts, wofür er herzlich dankte.

Entsprechend der mündlichen Weisung des Herrn Bundesministers legte ich dem Kardinal-Staatssekretär sodann dar, mit welchem freudigen Interesse in ganz Deutschland die Vorbereitungen für das bevorstehende Konzil<sup>3</sup> verfolgt würden. Die Bundesregierung sei sich völlig darüber klar, daß das Konzil eine kirchlich-religiöse Angelegenheit sei und daß daher irgendwelche unangebrachte Einschaltung politischer Stellen in die Arbeit des Konzils außer Frage stehe. Ich glaubte jedoch, ihm in kurzen Worten die Einstellung und Erwartungen der öffentlichen Meinung und auch der leitenden politischen Kreise in Deutschland zu dem Konzil darlegen zu dürfen in der Annahme, daß dies ihn vielleicht interessieren würde.

Ich gab dem Kardinal-Staatssekretär anschließend eine kurze Darstellung des Verhältnisses der Konfessionen in Deutschland seit der Reichsgründung im Jahre 1871<sup>4</sup>. Die Geschichte zeige, daß ein gutes und freundschaftliches Verhältnis der Konfessionen für Deutschland eine Lebensfrage sei. Der gemeinsame Kampf gegen die antireligiöse Tyrannis der Nazi-Zeit habe dazu geführt, daß nach dem Zweiten Weltkrieg das Verhältnis zwischen Katholiken und Protestanten sich besonders günstig entwickelt habe. Es sei eine der großen historischen Leistungen des Herrn Bundeskanzlers, daß es ihm gelungen sei, in Deutschland eine große Partei auf christlicher Grundlage aufzubauen, in der unter voller Wahrung der Interessen und Besonderheiten der beiden Konfessionen eine starke und haltbare Grundlage für die Verwirklichung christlicher Prinzipien geschaffen worden sei, die sich auf vielen Gebieten in der Praxis sehr bewährt habe.

Für Deutschland sei es von entscheidender Bedeutung, daß dieses gute Verhältnis der Konfessionen erhalten bleibe und daß auch in kommenden Jahren, insbesondere auch im Rahmen des Konzils, nichts geschehe, was irgendwie die Kluft erweitern oder die Gegensätze in vermeidbarer Weise wieder beleben könnte.

Der Kardinal dankte mir sehr für diese Ausführungen, die er mit großem Interesse entgegengenommen habe. Er brauche mich nur auf die Persönlichkeit des Heiligen Vaters<sup>5</sup> und seine sowohl intern wie nach außen hin zum Ausdruck gebrachten Überzeugungen hinzuweisen, um mir darzutun, daß die gleichen Gedanken, die ich ihm dargelegt habe, auch den Heiligen Stuhl bei der Vorbereitung des Konzils bewegten. Er werde meine Darlegungen sorgfältig ad notam nehmen und sie auch dem Heiligen Vater zur Kenntnis bringen. Er habe den Wunsch, dieses Thema auch später bei Gelegenheit noch weiter im Gespräch mit mir zu vertiefen.

<sup>3</sup> Am 25. Januar 1959 kündigte Papst Johannes XXIII. die Einberufung eines Ökumenischen Konzils an, das seitdem in Rom vorbereitet wurde. Vgl. dazu den Artikel „Das Konzil“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 27. Januar 1959, S. 2.

<sup>4</sup> Korrigiert aus: „1870“.

<sup>5</sup> Papst Johannes XXIII.

Ich dankte dem Kardinal-Staatssekretär für sein Interesse und nahm nach Beendigung der Unterredung Anlaß, ihm den neuen Botschaftsrat, Herrn Limbourg, persönlich vorzustellen.

van Scherpenberg

**B 130, Bd. 2147A (I A 4)**

410

**Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer  
mit dem amerikanischen Botschafter Dowling**

**115-103.A/61 geheim**

**6. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Der Herr Bundeskanzler empfing am 6. Oktober 1961 um 18.30 Uhr in Anwesenheit von Herrn Staatssekretär Dr. Globke und VLR I Dr. Osterheld den amerikanischen Botschafter, Herrn Dowling. Dem Anfang des Gesprächs wohnte auch noch Senator Humphrey<sup>2</sup> bei.

I. Der Herr *Bundeskanzler* erklärte einleitend, er habe mit dem Senator ein gutes Gespräch geführt<sup>3</sup> und sagte, Senator Humphrey könne den Botschafter in vollem Umfang über dieses Gespräch unterrichten. Man sei sich darüber einig gewesen, daß die Einheit des Westens die vordringlichste Aufgabe sei, weil man Chruschtschow nicht den Eindruck der Uneinigkeit vermitteln dürfe.

Senator *Humphrey* wiederholte die in seinem Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler vertretene Auffassung, daß nach der Bildung der neuen Bundesregierung<sup>4</sup> möglichst bald eine Begegnung zwischen dem Herrn Bundeskanzler und Präsident Kennedy stattfinden sollte. Auf diese Weise könnten Mißverständnisse ausgeräumt werden.

Der Herr *Bundeskanzler* berichtete, daß inzwischen zwei Besprechungen mit der FDP stattgefunden hätten, in denen zwei schwierige Punkte, die Außen- und

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Weber am 12. Oktober 1961 gefertigt.

Hat Staatssekretär Globke und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, am 12. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Bundeskanzler Adenauer am 22. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano „zur gefäll[li]gen[!] Kenntnis“ verfügte.

<sup>2</sup> Der amerikanische Senator Humphrey hielt sich im Rahmen einer am 27. September 1961 begonnenen Europareise am 6./7. Oktober 1961 in der Bundesrepublik auf.

<sup>3</sup> Im Gespräch am 6. Oktober 1961 brachte der amerikanische Senator Humphrey u. a. die Reaktion in der Presse der Bundesrepublik auf seine Ausführungen zur Oder-Neiße-Linie während einer Pressekonferenz in Rom zu Sprache. Dazu führte Bundeskanzler Adenauer aus, „jeder denkende Mensch sei sich darüber im klaren, daß die bestehende Situation nicht zurückgerollt werden könne. Die Polen seien damals nach Westen vorgerückt, nachdem die Russen östliche Teile Polens besetzt hätten. Dies rückgängig zu machen, könne nicht in Frage kommen. Aber darüber sprechen solle man nur dann, wenn man eine Gegenleistung der anderen Seite erhalte.“ Vgl. Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/60.

<sup>4</sup> Zum Ergebnis der Wahlen zum Deutschen Bundestag vom 17. September 1961 vgl. Dok. 382, Anm. 15.

Verteidigungspolitik, besprochen worden seien.<sup>5</sup> Es sei höchst wahrscheinlich – hundertprozentig wisse man solche Dinge nie –, daß die beiden Parteien eine Regierung bildeten und er wieder Bundeskanzler werde. Herr von Brentano und Herr Strauß würden ebenfalls bleiben.<sup>6</sup> Die Militärdienstzeit werde auf 18 Monate erhöht werden.<sup>7</sup> Botschafter *Dowling* wies darauf hin, daß die Frage, ob man zu Verhandlungen mit der Sowjetunion kommen werde, noch unbeantwortet sei. Gromyko sei jetzt in Washington, und vielleicht seien die Gespräche entscheidend.<sup>8</sup>

Der Herr *Bundeskanzler* wies auf die Gefahr hin, über die westliche Verhandlungsposition zu viel zu sprechen, weil Chruschtschow jede Konzession ohne Gegenleistung einstecke.

Er kam sodann auf Senator Fulbright zu sprechen und erinnerte daran, daß er im März 1960 im Hause von Botschafter Grewe mit verschiedenen demokratischen Senatoren zusammengetroffen sei, die über die Lage nicht allzugut unterrichtet gewesen seien.<sup>9</sup> Als er Fulbright darauf angesprochen habe, habe ihm dieser geantwortet, von der Eisenhower-Regierung erfahre man nichts. Er selbst habe das Glück, daß Herr Dillon in seiner Nachbarschaft wohne und er ihn gelegentlich sehe und dabei das eine oder andere erfahre.

Senator *Humphrey* wies darauf hin, daß Fulbright in Oxford studiert habe und seine jüngste Äußerung in London<sup>10</sup> vielleicht auf eine auf jene Zeit zurückgehende Liebe zu Großbritannien zurückzuführen sei. Die Erklärung sei vielleicht gar nicht so bedeutungsvoll, wie es auf den ersten Blick aussehe. Jedenfalls habe

<sup>5</sup> Zum außenpolitischen Programm für die Koalitionsverhandlungen zwischen CDU, CSU und FDP vgl. Dok. 384.

Zu den Koalitionsverhandlungen am 2. und 5. Oktober 1961 vgl. die Artikel „Mende am Donnerstag abermals bei Adenauer“ und „Zweites Koalitionsgepräch Adenauers mit Mende“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 3. Oktober bzw. 6. Oktober 1961, jeweils S. 1.

<sup>6</sup> In der Presse wurde nach dem zweiten Koalitionsgepräch über einen Wechsel im Amt des Bundesministers des Auswärtigen spekuliert. Vgl. dazu den Artikel „Kleine Koalition gewinnt Gestalt“; SÜD-DEUTSCHE ZEITUNG vom 6. Oktober 1961, S. 1.

Am 19. Oktober 1961 wurde in der Presse berichtet, daß die möglichen Koalitionspartner am Vortag erstmals über Personalfragen gesprochen hätten. Dabei sei es insbesondere um die Kanzlerschaft von Adenauer und eine mögliche Ablösung des Bundesministers von Brentano gegangen. Vgl. dazu den Artikel „Die Freien Demokraten warten die Hauptausschuß-Sitzung ab“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. Oktober 1961, S. 3.

Brentano ließ Bundeskanzler Adenauer noch am selben Tag wissen, daß damit bei der Diskussion um einen für die FDP akzeptablen Außenminister die „Grenze des für mich Erträglichen überschritten“ sei: „Unter solchen Voraussetzungen kann und werde ich einem neuen Kabinett nicht angehören.“ Vgl. das Schreiben; B 130, Bd. 8515 A (Ministerbüro).

Zum Rücktritt von Brentano am 30. Oktober 1961 vgl. Dok. 468, Anm. 10.

<sup>7</sup> Zu Überlegungen, den Grundwehrdienst zu verlängern, vgl. Dok. 304, Dok. 306 und Dok. 384.

Zur Einigung über diese Frage in den Koalitionsverhandlungen mit der FDP vgl. Dok. 418, Anm. 15.

<sup>8</sup> Der sowjetische Außenminister Gromyko führte am 6. Oktober 1961 in Washington ein Gespräch mit Präsident Kennedy. Vgl. dazu Dok. 416.

<sup>9</sup> Bundeskanzler Adenauer hielt sich vom 12. bis 24. März 1960 in den USA auf.

<sup>10</sup> In der Presse wurde berichtet, daß sich der Vorsitzende des Außenpolitischen Ausschusses des amerikanischen Senats, Fulbright, auf der Konferenz der Commonwealth Parliamentary Association am 30. September/1. Oktober 1961 in London für den britischen EWG-Beitritt ausgesprochen habe mit der Begründung, daß ohne Großbritannien die Bundesrepublik die dominierende Wirtschaftsmacht in Europa würde, und ausgeführt habe: „I, for one, can contemplate this prospect with little enthusiasm. West Germany was a fledgling democracy and not yet ready for a role of leadership in the free world.“ Vgl. den Artikel „Senator Fulbright Appeals For Sharing of U.S. Burden“; THE TIMES vom 2. Oktober 1961, S. 8.

er auch in vertraulichen Gesprächen Senator Fulbright bisher nie etwas Derartiges über den Gemeinsamen Markt und Deutschland sagen hören.

Der Herr *Bundeskanzler* fragte den Senator, was er von einer Einladung Fulbrights nach Bonn halte.

Der *Senator* hielt diese Idee für sehr gut. Anschließend begab sich der Herr *Bundeskanzler* mit dem Senator zur Presse. Am weiteren Gespräch nahm Senator Humphrey nicht mehr teil.

Auf eine Frage von Botschafter *Dowling*, ob die Koalitionsverhandlungen viel Arbeit machten, antwortete der Herr *Bundeskanzler*, es sei weniger Arbeit, als er gedacht habe. Die zwei Gespräche seien so gut und gründlich gewesen, daß er selbst erstaunt gewesen sei. Was jetzt noch komme, seien Kleinigkeiten und innere Angelegenheiten, über die man bald einer Meinung sein werde.

Botschafter *Dowling* sagte, Washington wolle innerhalb der nächsten zehn Tage prüfen, wie weit man gehen könne bei dem Versuch, zu Verhandlungen mit den Sowjets zu gelangen. Es werde sich bald als notwendig erweisen, auf spezifische Einzelfragen einzugehen. Dabei müsse auch berücksichtigt werden, welche Haltung die Bundesrepublik einnehme. Aus den bisherigen Gesprächen<sup>11</sup> sei deutlich geworden, daß die Sowjets mit allem Nachdruck versuchen würden, für die SBZ ein möglichst großes Maß an Anerkennung herauszuschlagen. Die entscheidende Frage sei nun, wie weit man gehen könne oder ob man unnachgiebig bleiben und bis an den Rand eines Krieges gehen solle.

Der Herr *Bundeskanzler* antwortete, jeder vernünftige Mensch müsse sich selbstverständlich darüber im klaren sein, daß die Wiedervereinigung Deutschlands in einer jetzt zu schätzenden Zeit nicht kommen werde. Er habe in seinen Wahlreden auch immer wieder gesagt, daß die Wiedervereinigung erst dann kommen werde, wenn mit einer kontrollierten Abrüstung zumindest ein Anfang gemacht worden sei. Diese sei das wichtigste von allem. Wenn damit begonnen worden sei, werde sich eine Verminderung der Spannung einstellen und dann werde sich auch eine Lösung für diejenigen Fragen finden lassen, die für die Welt nicht von dieser großen Bedeutung seien. Um eine genauere Antwort zu geben, würde er sagen, daß man den Menschen in der Zone nicht jede Hoffnung nehmen dürfe. Wenn man den Russen irgendwie entgegenkomme, sollte man versuchen, gleichzeitig zu verlangen, daß dort menschlichere Zustände einträten. Ein weiteres sei sehr wichtig. Der Botschafter kenne den Deutschland-Vertrag und die Pariser Verträge<sup>12</sup>, und es sei natürlich, daß die drei Westmächte nicht als wort- oder vertragsbrüchig erscheinen dürften. Das Vertrauen in die Zuverlässigkeit eines gegebenen Wortes dürfe nicht erschüttert werden. Er sei sich seit Jahren darüber im klaren gewesen, daß die Wiedervereinigung in absehbarer Zeit nicht kommen werde. Man dürfe aber den Menschen die Hoffnung nicht nehmen, und es wäre wertvoll, wenn eine gewisse Freizügigkeit nach beiden Richtungen hin erzielt werden könnte.

<sup>11</sup> Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

<sup>12</sup> Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954, darunter des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag), vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

Botschafter *Dowling* fragte, ob man an einen Ausbau der Kontakte zwischen der Bundesrepublik und den Behörden der Zone denken könne.<sup>13</sup>

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, das würde den Leuten die Hoffnung nehmen. Es sei der wichtigste Gesichtspunkt, dies nicht zu tun.

Der *Botschafter* sagte, es bestehe kein Zweifel an der Festigkeit des Westens und von einer Anerkennung der Zonenbehörden könne nicht die Rede sein, doch glaube man, einen Weg finden zu müssen, der zu gewissen Verbindungen führe (some dealing).

Der Herr *Bundeskanzler* wiederholte, man müsse immer darauf achten, daß dem Menschen die Hoffnung nicht genommen werde und daß die Alliierten nicht als wortbrüchig erschienen.

Botschafter *Dowling* betonte, daß von einer Anerkennung der Zonenbehörden durch die drei Westmächte nicht die Rede sein könne. Der zuständige Gesprächspartner für sie sei nur die Sowjetunion. Es frage sich aber, ob sich keine technischen Kontakte zwischen der Bundesrepublik und der Zone herstellen ließen, etwa in der Art der Treuhandstelle für den Interzonenhandel.

Der Herr *Bundeskanzler* erinnerte daran, daß der Interzonenhandel auf eine Entscheidung der Vier Mächte aus dem Jahre 1949 zurückgehe, als die vier Besatzungsmächte Deutschland als wirtschaftliche Einheit betrachtet wissen wollten.<sup>14</sup> Bei seinem Besuch in Berlin<sup>15</sup> habe er beispielsweise vom Bausenator<sup>16</sup> gehört, daß verschiedene technische Kontakte und Berührungs punkte mit der anderen Seite bestünden. Vor einigen Jahren hätten auch Beauftragte der Bundesregierung mit Vertretern der anderen Seite über die Kanalgebühren Gespräche geführt, wobei man aber darauf geachtet habe, daß die Beauftragten der Bundesregierung einen gewissen Rang nicht überschritten, damit die Gespräche nicht als Verhandlungen zwischen zwei Ministerien dargestellt werden könnten.

Botschafter *Dowling* fragte, welche Konzessionen in der Berlinfrage gemacht werden könnten, wobei er selbstverständlich davon ausgehe, daß beide Seiten Konzessionen machen, oder ob de Gaulle recht habe, nach dessen Ansicht überhaupt nicht verhandelt werden sollte.<sup>17</sup>

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er glaube, de Gaulle halte solche Verhandlungen für fruchtlos, weil sie nicht genügend vorbereitet seien. Solche Verhandlungen seien schlechter als gar keine Verhandlungen.

In manchen Dingen hätte man vielleicht größere Zurückhaltung zeigen sollen, weil die andere Seite durch diese oder jene Maßnahme gereizt worden sei. Er erwähnte die Eröffnung der neuen Oper und sagte, er sei nicht dafür gewesen, daß deswegen ein großes Fest veranstaltet werde.<sup>18</sup> Der Bundespräsident habe dann dafür gesorgt, daß der Rahmen einfach gehalten worden sei und verschie-

13 Zu entsprechenden Überlegungen des amerikanischen Außenministers Rusk vgl. Dok. 403.

14 Zum Frankfurter Abkommen vom 8. Oktober 1949 über den Interzonenhandel vgl. Dok. 403, Anm. 13.

15 Bundeskanzler Adenauer besuchte Berlin (West) am 22. August 1961.

16 Rolf Schwedler.

17 Zur französischen Haltung zu Gesprächen mit der UdSSR vgl. Dok. 299. Vgl. dazu auch Dok. 424 und Dok. 426.

18 Zur Eröffnung der Deutschen Oper in Berlin (West) am 24. September 1961 vgl. Dok. 354, Anm. 8.

dene Flüchtlinge aus dem Osten an der Eröffnung teilgenommen hätten. Er sei auch dagegen gewesen, daß der Bundestag nach Berlin gehe.<sup>19</sup> Als weiteres Beispiel führte er an, daß Herr Blank ihn gefragt habe, ob der deutsche Vertreter bei einer internationalen Organisation für Arbeitsvermittlung zur nächsten Tagung nach Berlin einladen könne.<sup>20</sup> Er habe ihm vorgeschlagen, daß der Vertreter Berlins in dieser Organisation die Einladung ausspreche. Er wolle sehr offen sagen, daß diese Nationalgefühle hauptsächlich von Dr. Schumacher aufgeputscht worden seien. Das habe nichts mit Sozialismus zu tun, Schumacher sei vielmehr ein Nationalist gewesen. Er glaube aber, daß sich verschiedenes machen lasse.

Eine Frage liege ihm sehr am Herzen, zwischen den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik gebe es eine Meinungsverschiedenheit über die Frage, welche Mittel angewendet werden sollten, wenn der Zugang nach Berlin blockiert werde. Die Vereinigten Staaten und auch Großbritannien dächten an den Gebrauch von Waffengewalt, während er eine Blockade für wirksamer halte, da sich diese besser regulieren lasse. Wenn es aber einmal zum Schießen komme, könne man das nicht so leicht rückgängig machen. Er glaube auch, daß die starken sowjetischen Streitkräfte, die in der Zone oder in der Nähe der Zone stationiert seien, sich in einer besseren Position als die NATO befänden. Man müsse den Gegner dort angreifen, wo er schwächer sei. Deshalb denke er an eine Seeblockade. Darüber habe er auch, wie sich der Botschafter erinnere, mit Außenminister Rusk in Cadenabbia gesprochen.<sup>21</sup> Wie sehr diese Möglichkeit auf die Russen wirke, gehe daraus hervor, daß nach einer Rede, in der er diese Möglichkeit angedeutet habe, Botschafter Smirnow ihn gleich danach gefragt habe.<sup>22</sup> Diese Blockade könne auch zu Land und in der Luft durchgeführt werden, so daß beispielsweise russische Flugzeuge auf westlichen Flugplätzen nicht mehr tanken dürften, und müßte den ganzen kommunistischen Block umfassen und von allen NATO-Staaten durchgeführt werden. Er glaube, daß man damit eine sehr verwundbare Stelle der Sowjets treffen könnte.

Botschafter *Dowling* sagte, für solche Maßnahmen sei es vielleicht noch etwas zu früh, doch könne man die Russen damit beeindrucken für den Fall, daß die Verhandlungen scheiterten oder es überhaupt nicht zu Verhandlungen komme.

<sup>19</sup> Am 20. September 1961 gab Botschafter Grewe, Washington, die Frage des Abteilungsleiters im amerikanischen Außenministerium, Kohler, weiter, „ob etwas darüber bekannt sei, daß der Bundestag seine konstituierende Sitzung in Berlin abzuhalten gedenke“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2443; VS-Bd. 3471 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Brand antwortete am 21. September 1961: „Es besteht bisher noch keine erkennbare Absicht, die konstituierende Sitzung des Bundestages in Berlin abhalten zu lassen, und es ist auch nicht wahrscheinlich, daß dies überhaupt in Erwägung gezogen werden wird.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1289; VS-Bd. 3471 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>20</sup> Vom 30. September bis 2. Oktober 1961 fand in Berlin (West) der Kongreß der Internationalen Vereinigung für Sozialen Fortschritt statt. Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 1833–1835.

<sup>21</sup> Für das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 10. August 1961 in Cadenabbia vgl. Dok. 261.

<sup>22</sup> Auf einer Wahlkundgebung in Regensburg führte Bundeskanzler Adenauer am 14. August 1961 aus: „Wenn die ganze Frage mit Sowjetrußland nicht in Ordnung kommt, dann wird höchstwahrscheinlich eines Tages der Zeitpunkt gekommen sein, da ein vollständiges Embargo von allen NATO-Partnern über den Ostblock verhängt wird. [...] Dann haben wir eine Waffe gegen den Sowjetblock auf dem Felde, auf dem wir unendlich viel stärker sind als der Sowjetblock, auf dem wirtschaftlichen Gebiet.“ Vgl. ADENAUER, Reden, S. 414 f.

Für das Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 16. August 1961 vgl. Dok. 274.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er verstehe nicht, warum der Westen so zurückhaltend sei. Die wirtschaftliche Seite sei wirklich die schwächste Stelle, und mit einer Blockade könne man wieder aufhören, sobald man dies wolle.

Botschafter *Dowling* teilte abschließend mit, daß er nach Washington reise und etwa zwei Wochen in den Vereinigten Staaten bleiben werde.<sup>23</sup>

Die Unterredung endete kurz nach 19 Uhr.

**Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/60**

## 411

### **Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Hase**

**301-81.08/0-265/61 streng geheim**

**6. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Betr.: Stellungnahmen der NATO-Staaten zu Norstads „Plan of Action: NATO Europe“

General Norstad hat mit seinem „Plan of Action: NATO Europe“ vom 21. August<sup>2</sup> eine Reihe von Maßnahmen zur kurzfristigen Verstärkung des Verteidigungspotentials der NATO im Hinblick auf die Berlin-Krise vorgeschlagen, die bis Ende 1961 und bis Ende 1962 durchgeführt werden sollen.

Zu diesen Anforderungen Norstads haben bisher alle NATO-Staaten mit Ausnahme Islands, das über keine Streitkräfte verfügt, Stellung genommen. Die Antworten können nach dem Ausmaß der zusätzlichen Verteidigungsanstrennungen wie folgt bewertet werden:

1) Sehr erhebliche Verstärkung:

- Vereinigte Staaten
- Frankreich
- Bundesrepublik
- Italien

2) Erhebliche Verstärkung:

- Großbritannien
- Niederlande
- Kanada
- Griechenland

<sup>23</sup> Der amerikanische Botschafter Dowling reiste am 7. Oktober 1961 in die USA.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat Behrends konzipiert.

<sup>2</sup> Zum „Plan of Action“ (SHAPE 167/61) des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, der am 23. August 1961 im Ständigen NATO-Rat erläutert wurde, vgl. Dok. 290.

## 3) Geringe Verstärkung:

- Belgien
- Norwegen
- Dänemark
- Luxemburg
- Türkei

## 4) Keine Verstärkung:

- Portugal.

Eine Übersicht über die von den einzelnen Ländern zugesagten zusätzlichen Verteidigungsanstrengungen ist in der Anlage beigefügt.

II. General Norstad kommt in einer vorläufigen Bewertung der Stellungnahmen zum Plan of Action vom 15. September<sup>3</sup> zu folgenden Ergebnissen:

1) Im Bereich Zentraleuropa wird die Erfüllung der Zusagen die Zahl der verfügbaren M-Tag<sup>4</sup>-Divisionen von 21 2/3 auf 24 1/3 erhöhen. Die tatsächliche Verstärkung ist noch größer, da die Mehrzahl der 24 1/3 Divisionen durch personelle Auffüllung einen höheren Grad der Einsatzbereitschaft haben wird als bisher. Ferner wird eine strategische Reserve von 12 5/3 Divisionen in den USA, Kanada und Algerien zur Verfügung stehen.

Die Zahl der verfügbaren Flugzeuge wird im Bereich Zentraleuropa bis 1.1.1962 um 255 auf insgesamt 2661 Flugzeuge erhöht werden. Bis Ende 1962 werden mindestens weitere 177 Flugzeuge einsatzbereit sein. Als strategische Reserve sind erhebliche Verbände vor allem der amerikanischen Luftwaffe verfügbar.

Damit wird im Bereich Zentraleuropa eine erhebliche Verstärkung des Verteidigungspotentials erreicht.

2) Im Bereich Nordeuropa sind die zusätzlichen Anstrengungen Dänemarks und Norwegens ungenügend. Die Verteidigung dieses Bereichs ist nicht gewährleistet.

3) Für den Bereich Südeuropa liegt eine Stellungnahme Norstads noch nicht vor. Sie wird voraussichtlich dahin lauten, daß trotz des bemerkenswerten italienischen Beitrags das Verteidigungspotential dieses Bereichs erhebliche Mängel aufweist.

4) Insgesamt sind die Zusagen der einzelnen Länder begrüßenswert. Sie reichen jedoch nicht aus, um eine Verteidigung des NATO-Bereichs sicherzustellen. Zusätzliche Anstrengungen zur vollständigen Erfüllung der Anforderungen des Plan of Action sind daher notwendig.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>5</sup> dem Herrn Bundesminister vorgelegt.

Hase

<sup>3</sup> Für die Analyse der Antworten der NATO-Mitgliedstaaten auf den „Plan of Action“ durch den Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, vom 15. September 1961 (SHAPE 188/61) vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73537.htm>.

<sup>4</sup> Mobilisierungs-Tag.

<sup>5</sup> Hat Staatssekretär Carstens am 10. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Legationsrat I. Klasse von Schmidt-Pauli am 10. Oktober 1961 vorgelegen, der vermerkte: „Doppel für Herrn St.S. II entnommen.“

## Anlage

### Stellungnahmen der einzelnen Länder<sup>6</sup>

#### 1) Vereinigte Staaten

##### a) Heer

aa) Entsendung bis zum 15.12.1961 von 40 000 Mann nach Europa zur Auffüllung der dort stationierten Divisionen, Verbesserung des Nachschubapparats und weiterer Mechanisierung der Divisionen.

bb) Bereitstellung von 6 Divisionen als strategische Reserve, von denen 3 innerhalb von 30 Tagen in Europa eingesetzt werden können. Ferner stehen zum kurzfristigen Einsatz 2 Marine-Einheiten zur Verfügung. (Eine Verlegung dieser Divisionen in das Bundesgebiet für Ende 1961/1962 ist geplant; die politische Entscheidung steht noch aus.<sup>7</sup>)

cc) Erhöhung der Gesamtstärke von 858 000 Mann (am 1.8.1961) auf 950 000 bis 975 000 Mann bis 31.12.1961, auf 1 008 000 Mann bis 1.7.1962.

##### b) Marine

Aktivierung zahlreicher Einheiten der Reserveflotte und Indienstbelassen der Einheiten, die ursprünglich außer Dienst gestellt werden sollten.

##### c) Luftwaffe

aa) 12 Staffeln der taktischen Luftwaffe und 6 Staffeln der strategischen Bomberflotte, die außer Dienst gezogen werden sollten, bleiben einsatzbereit.

bb) 33 Staffeln der National Guard werden aktiviert.

cc) 25 bis 30 Staffeln stehen im Bedarfsfall der NATO als strategische Reserve zur Verfügung.

#### 2) Frankreich

##### a) Heer

aa) Personelle Auffüllung der beiden in der Bundesrepublik stationierten Divisionen.

bb) 2 Divisionen sind aus Algerien nach Frankreich zurückverlegt worden<sup>8</sup> und können im Bedarfsfall SHAPE zur Verfügung gestellt werden.

<sup>6</sup> Für die Antworten der NATO-Mitgliedstaaten auf den „Plan of action“ (SHAPE 167/61) des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, vgl. <https://www.nato.int/cps/en/nato/hq/71083.htm>.

<sup>7</sup> Staatssekretär Carstens teilte der Botschaft in Washington am 11. Oktober 1961 mit, daß das Bundesministerium für Verteidigung am 15. September 1961 über amerikanische Pläne informiert worden sei, „sechs Divisionen in folgenden Etappen in das Bundesgebiet zu verlegen: a) bis 1.12.1961 zwei Divisionen b) ab 1.2.1962 zwei Divisionen, c) Zeitpunkt noch offen: die beiden letzten Divisionen“. Die Bundesregierung habe „alle Maßnahmen zur Unterbringung eingeleitet, soweit diese Erkundungs- und Planungsarbeiten betreffen. Sie verpflichtet sich, diese Planungen in die Tat umzusetzen, sobald die politische Entscheidung für die Verlegung dieser Verbände getroffen ist.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3283; B 130, Bd. 993 A (II A 7).

Gesandter von Lilienfeld, Washington, berichtete am 13. Oktober 1961, daß die Entscheidung „über die Verlegung der schweren Ausrüstung von zwei Divisionen in die Bundesrepublik“ gefallen sei, nicht jedoch über die Verlegung der Mannschaften: „Es wird davon ausgegangen, daß Mannschaften für diese beiden Divisionen auf dem Luftwege schnellstens überführt werden können.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2806; B 130, Bd. 993 A (II A 7).

<sup>8</sup> Zur Verlegung französischer Einheiten aus Algerien nach Frankreich vgl. Dok. 275, Anm. 18.

cc) Zusätzlich zu der bereits vorhandenen einen Nach-M-Tag-Division stehen im Bedarfsfall drei weitere in Algerien stationierte Divisionen als strategische Reserve zur Verfügung.

b) Luftwaffe

Bis 1.1.1962 werden zusätzlich 15 F-100 und 24 Mirage III C-Jagdflugzeuge sowie 1 NIKE-Bataillon einsatzbereit sein.

c) Die französische Stellungnahme geht nicht auf die Bitte Norstads ein, die französischen Flottenstreitkräfte der NATO wieder zur Verfügung zu stellen und die vorübergehende Lagerung von Atomwaffen in Frankreich zuzulassen.

3) Bundesrepublik

a) Heer

Eine zusätzliche Division wird bis 1.1.1962, 2 weitere zusätzliche Divisionen werden bis Ende 1962 zur Verfügung stehen. Die Auffüllung der Divisionen auf 90 % Kriegsstärke wird durchgeführt.

b) Marine

Die Anforderungen werden im großen und ganzen erfüllt.

Bis 1.1.1962 werden 6 Zerstörer und 35 Schnellboote in Kategorie A (Einsatzbereitschaft in 24 Stunden) verfügbar sein (bisher 3+25 in Kategorie A, 3+10 in Kategorie B). Weitere Einheiten werden 1962 in Kategorie A eingereiht werden.

c) Luftwaffe

Die Anforderungen werden teilweise erfüllt. Bis 1.1.1962 werden 16 Staffeln mit 351 Flugzeugen, bis Ende 1962 27 Staffeln mit 528 Flugzeugen zur Verfügung stehen.

d) General Norstad hält die deutschen Zusagen für sehr bedeutsam und erkennt an, daß weitere Anstrengungen zur Zeit kaum möglich sind.

4) Großbritannien (vorläufige Stellungnahme)

a) Heer

aa) Entsendung eines Boden-Luft-Raketenregiments und zweier Flakregimenter in die Bundesrepublik.

bb) Maßnahmen zur schnelleren Mobilisierung von Reservisten, um die in der Bundesrepublik stationierten 7 Brigaden im Bedarfsfall auffüllen zu können.

b) Luftwaffe

Auffüllung der in der Bundesrepublik stationierten Staffeln durch 13 zusätzliche Flugzeuge. Belassung von 3 Jagdstaffeln in der Bundesrepublik.

c) General Norstad bedauert in seiner Stellungnahme, daß Großbritannien keine Verstärkung der in der Bundesrepublik stationierten 7 Brigaden beabsichtigt. Großbritannien prüft z. Zt. zusätzliche Maßnahmen.

5) Italien

a) Heer

Auffüllung der M-Tag-Einheiten auf 85 % der Kriegsstärke bis Ende 1961 und mindestens 90 % bis Ende 1962. Zu diesem Zweck werden zwischen 1.11.1961

und Ende 1962 50 000 zusätzliche Wehrpflichtige eingezogen werden. Volle Ab-leistung der Wehrpflicht von 18 Monaten wird angeordnet werden.

b) Marine

Die Anforderungen werden erfüllt. Ein Raketenkreuzer und 1 Zerstörer werden bis 1.1.1962 in Kategorie A eingereiht. Bis 1.1.1962 werden 11 zusätzliche Flug-zeuge der Marineluftwaffe einsatzbereit sein, bis 31.12.1962 weitere 18 Flug-zeuge.

c) Luftwaffe

Die gegenwärtigen 19 Staffeln mit 359 Flugzeugen werden bis 1.1.1962 auf 20 Staffeln mit 382 Flugzeugen vermehrt werden. Jupiter-IRBM werden von 22 auf 30 erhöht werden.

6) Niederlande

a) Heer

aa) Auffüllung der 2 M-Tag-Divisionen auf 90 % Mannschaftsstärke bis 1.11. 1961.

bb) Vorübergehende Stationierung einer Brigade in der Bundesrepublik.

cc) Verlängerung der Wehrpflicht von 18 auf 20 Monate und von 21 auf 22 Monate (für Spezialisten und Offiziere).

b) Luftwaffe

Beibehaltung von 4 zum Ausscheiden vorgesehenen Hunter-Jagdstaffeln.

c) Marine

Verlängerung der Dienstzeit um einen Monat.

7) Kanada

a) Heer

aa) Verstärkung der kanadischen Brigade in der Bundesrepublik um 1106 Mann. Bereitstellung in Kanada einer sofort greifbaren Reserve für die Brigade in Stärke von 1515 Mann.

bb) Erhöhung des Personalbestandes des Heeres um 11 000 Mann auf 60 000 Mann.

b) Luftwaffe

aa) Zuteilung von 250 Mann an die Luftwaffendivision in Europa.

bb) Erhöhung der Sollstärke der Luftwaffe um 2000 Mann auf 53 000 Mann.

c) Marine

Erhöhung der Sollstärke um 2000 auf 22 000 Mann.

8) Griechenland

a) Heer

aa) Erhöhung der Effektivstärken der M-Tag-Einheiten auf 80–90 % durch Nicht-entlassung von Wehrpflichtigen und Einberufung von 9800 Reservisten zu Übungen.

bb) Aufstellung einer neuen Nach-M-Tag-Division, die aus vorhandenen Einheiten zusammengestellt wird.

## b) Marine

Sicherstellung der sofortigen Einsatzbereitschaft nahezu aller Einheiten der Flotte.

## c) Luftwaffe

Aufstellung einer Staffel G-91 bis 31.3.1962. Eine weitere Staffel F-86 D wird bis Ende 1961 einsatzbereit sein. Eine Staffel RF-104 soll bis Ende 1962 aufgestellt werden.

## 9) Belgien

## a) Heer

Auffüllung der belgischen Einheiten in der Bundesrepublik durch 1000 Mann zusätzliches Personal. Stopp der Entlassung von Berufssoldaten.

## b) Luftwaffe

Maßnahmen zur besseren Einsatzbereitschaft der vorhandenen Luftwaffeneinheiten.

## 10) Norwegen

## a) Heer

Auffüllung der M-Tag-Einheiten auf 74 % Kriegsstärke.

b) Bereitstellung von 20 Mio. Kronen zur Beschaffung von Ausrüstung.

## 11) Dänemark

a) Auffüllung der Mannschaftsstärken durch Einberufung von Reservisten.

b) Dänemark ist bereit, das NATO-Kommando für die Ostseeausgänge zu akzeptieren.<sup>9</sup>

c) Bereitstellung von 11 Mio. Dollar für den Ankauf von Material.

## 12) Luxemburg

Beschleunigter Aufbau des luxemburgischen Artilleriebataillons.

## 13) Türkei

## a) Heer

Auffüllung der Effektivstärke der M-Tag-Divisionen auf 91 % mit Ausnahme des Offiziers- und Unteroffizierskorps.

## b) Luftwaffe

Beibehaltung der zur Auflösung vorgesehenen drei F-84 G Staffeln.

c) Die Ausrüstung der türkischen Streitkräfte bleibt wegen der beschränkten finanziellen Möglichkeiten der Türkei unzureichend.

## 14) Portugal

Portugal sieht sich wegen seiner militärischen Verpflichtungen in den überseischen Provinzen, vor allem in Angola, nicht in der Lage, zum Plan of Action beizutragen.

<sup>9</sup> Zur Schaffung eines Befehlsbereichs „Ostseezugänge“ in der NATO vgl. Dok. 158, Anm. 5.

Anmerkung: Die Stellungnahmen zu den „Plans of Action“ von SACLANT und CINCHAN<sup>10</sup> sind in dieser Aufstellung nicht berücksichtigt.

**B 130, Bd. 8415A (Ministerbüro)**

**412**

**Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Balken**

**302-82.01/3-1607/61 geheim**

**6. Oktober 1961**

Betr.: Europäische Sicherheit;  
hier: Studiengruppe in Washington

I. Die von den vier Außenministern eingesetzte Studiengruppe zur Untersuchung der Fragen „Sicherheit und Überraschungsangriff“<sup>1</sup> hat vom 29.9. bis 3.10. in Washington getagt. Die Beratungen sollen am 17. Oktober ebenfalls in Washington fortgesetzt werden. Das Auswärtige Amt ist durch den Leiter des Referates 302<sup>2</sup> vertreten.

Auf unseren Vorschlag versuchte die Gruppe zunächst, einen gemeinsamen Arbeitskatalog aufzustellen, der als Grundlage für die Arbeiten in den einzelnen Hauptstädten dienen soll. Während über die zu untersuchenden Fragen und einen Teil des Rahmens, in dem sie geprüft werden sollen, Übereinstimmung erzielt wurde (s. Teil II dieser Aufzeichnung), ist es bisher nicht gelungen, die Frage zu klären, ob die Probleme in dem System des westlichen Friedensplans<sup>3</sup> oder ohne jede Bindung an dieses System untersucht werden sollen.<sup>4</sup>

Die Frage also, ob der Westen gegebenenfalls bereit wäre, über Sicherheitsfragen ohne Verbindung zu den im Friedensplan von 1959 enthaltenen politischen Lösungen zu verhandeln, wird daher später entschieden werden müssen.

Das Bundesministerium für Verteidigung (Fü B III) ist unterrichtet, eine enge Zusammenarbeit ist sichergestellt. An der nächsten Sitzung in Washington wird ein Vertreter des Bundesministeriums für Verteidigung ebenfalls teilnehmen.

<sup>10</sup> Am 6. September 1961 übermittelte NATO-Generalsekretär Stikker den NATO-Mitgliedstaaten die „SACLANT and CINCHAN Plans of Action in Face of the Berlin Crisis“ (PO (61) 722). Vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/71084.htm>.

Für die Antworten auf diese Pläne vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73536.htm>.

<sup>1</sup> Zur Einsetzung einer Studiengruppe für europäische Sicherheit vgl. Dok. 367, Anm. 1.

<sup>2</sup> Richard Balken.

<sup>3</sup> Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

Zum Auftrag der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) an die Washingtoner Botschaftergruppe, für Verhandlungen mit der UdSSR eine überarbeitete Fassung zu erarbeiten, vgl. Dok. 259.

<sup>4</sup> Der Passus „die Frage zu klären ... untersucht werden sollen“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Pfeil.

II. Sicherheitsmaßnahmen, die Gegenstand der Untersuchung sein sollen, sind die folgenden:

A. Politische Maßnahmen deklaratorischen Charakters

- 1) Erklärung, internationale Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln zu lösen;
- 2) Erklärung eines Gewaltverzichts gegenüber einzelnen Staaten;
- 3) Erklärung, jedem Angreifer die Unterstützung zu versagen;
- 4) Erklärung, auf die Anwendung nuklearer Waffen zu verzichten.

B. Politische Maßnahmen auf vertraglicher Grundlage

- 1) Umwandlung der unter A. genannten Maßnahmen in Vertragsform oder Hinterlegung bei den Vereinten Nationen;
- 2) Nichtangriffspakt NATO–Warschauer-Pakt-Staaten.

C. Maßnahmen des Informationsaustauschs (nicht verifizierbar)

- 1) Offenlegung der Militärbudgets;
- 2) Austausch von Informationen über Rüstungen, Truppenstärken, Dislozierung von Truppen und Waffen (weltweit oder in begrenzten Gebieten);
- 3) Nachrichtenaustausch über beabsichtigte Manöver und Truppenbewegungen anderer Art.

D. Inspektionsmaßnahmen (Schutz gegen Überraschungsangriffe)

- 1) Art der Maßnahmen, z. B. feste Bodenstationen, bewegliche Inspektionsgruppen, Luftinspektionen;
- 2) Anwendung dieser Maßnahmen weltweit oder in Zonen?
- 3) Wenn Zonen, welcher Ausdehnung?
  - a) 10° West – 60° Ost (Atlantik/Ural),
  - b) 5° Ost – 35° Ost

mit oder ohne Verbindung zu anderen Zonen, z. B. Teile USA und UdSSR oder Arktis;

- c) Rapacki-Gebiet<sup>5</sup> (Bundesrepublik-SBZ, Polen, Tschechoslowakei),
- d) Norstad-Plan<sup>6</sup> (wie Rapacki-Gebiet, dazu eventuell Ungarn sowie Benelux-Staaten),
- e) Grenzstreifen von 50 bis 100 km Tiefe beiderseits der Demarkationslinie.

E. Maßnahmen hinsichtlich bestimmter Waffenarten und -typen

- 1) Verzicht auf Herstellung von ABC-Waffen (von der Bundesrepublik bereits erklärt<sup>7</sup>);
- 2) Verzicht auf Ausrüstung mit atomaren Sprengmitteln

- a) aller gegenwärtigen Nicht-Atommächte,

<sup>5</sup> Zu den Vorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki für eine kernwaffenfreie Zone in Europa vgl. Dok. 29, Anm. 7.

<sup>6</sup> Zu den Überlegungen des Oberbefehlshabers der alliierten Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, eine Kontrollzone gegen Überraschungsangriffe zu schaffen, vgl. Dok. 109, Anm. 3.

<sup>7</sup> Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen vgl. Dok. 9, Anm. 8.

- b) in bestimmten Gebieten, darin nur hinsichtlich nationaler Streitkräfte oder nationaler und fremder Streitkräfte;
- 3) Verzicht auf Ausrüstung mit Mehrzweckwaffen in bestimmten Gebieten;
- 4) Verzicht auf Stationierung von Nuklearwaffen bestimmter Größenordnung (Reichweite, Sprengkraft) in bestimmten Gebieten;
- 5) Beschränkung von Waffentypen konventioneller Art hinsichtlich Haltung, Reserveständen, Produktion, Kauf sowie der dazugehörigen Munition.

F. Maßnahmen zur Begrenzung der Streitkräfte

- 1) Festsetzung von Truppenhöchststärken in bestimmten Gebieten für
  - a) nationale Streitkräfte,
  - b) fremde Truppen,
  - c) beide.
- 2) Bestimmungen über Dislozierung von bestimmten Truppenarten sowohl nationaler, fremder oder beider Streitkräfte in bestimmten Gebieten.

III. Bei der Untersuchung der in II. genannten Probleme, deren Erwähnung und Anordnung keinerlei politischen Standpunkt wiedergibt und nichts über ihre schließliche Anwendungsmöglichkeit oder Zweckmäßigkeit aussagt, sollen folgende übergeordnete Interessen beachtet werden: Keine Maßnahme darf dazu führen, daß

- durch vertragliche Abmachungen das gegenwärtig für den Westen ungünstige Kräfteverhältnis zum Osten fixiert wird;
- der Wille der Allianz, ihre militärischen Verpflichtungen zu erfüllen, geschwächt wird. Dies gilt besonders für die Abschreckungskapazität;
- in der NATO Spaltungstendenzen auftreten, z. B. durch Maßnahmen, die den politischen Status quo verewigen würden;
- die Allianz sich auf unzureichende Inspektions- und Kontrollmaßnahmen verläßt;
- fremde Truppen in Gebiete zurückgezogen werden, wo ihre Wirkungsfähigkeit fraglich und die Strategie der NATO wirkungslos wird.

IV. Es soll daher untersucht werden, ob und gegebenenfalls wieweit die unter II. genannten Maßnahmen folgenden Zielen dienen können:

- 1) Verminderung der Gefahr von Zufallskriegen;
- 2) Verminderung der Gefahr von Überraschungsangriffen;
- 3) Verminderung der Gefahr, daß lokale Konflikte sich zum totalen Krieg ausweiten;
- 4) Schaffung eines besseren Kräfteverhältnisses Ost – West;
- 5) erste Schritte zu einer allgemeinen Abrüstung;
- 6) Verminderung der Ost-West-Spannung.

V. Die Prüfung der unter II. genannten Maßnahmen soll außerdem unter folgenden Gesichtspunkten vorgenommen werden:

- a) für sich allein, d. h. ohne irgendwelche Bindungen an politische Probleme;
- b) in Verbindung mit politischen Lösungen in Europa, insbesondere der Deutschland-Frage;

c) in Verbindung mit einer Regelung der Berlin-Frage ohne gleichzeitige Lösung der Deutschland-Frage;

d) als Vorstufe oder erste Stufe eines allgemeinen Abrüstungsabkommens.

VI. Die Untersuchungen sollen u. a. auch dazu dienen, Antworten auf die von der Sowjetregierung aufgeworfenen Vorschläge für Sofortmaßnahmen auf dem Abrüstungsgebiet vom 27. September<sup>8</sup> zu finden. Diese sowjetischen Vorschläge sind:

- Einfrieren der Militärhaushalte,
- Verzicht auf Anwendung von Nuklearwaffen,
- Verbot der Kriegspropaganda,
- Nichtangriffspakt NATO–Warschauer-Pakt-Staaten,
- Abzug fremder Truppen,
- Abkommen über die Verhinderung der weiteren Verbreitung von Nuklearwaffen,
- Errichtung von atomwaffenfreien Zonen,
- Maßnahmen zur Verringerung der Gefahr von Überraschungsangriffen.

Hiermit über Herrn Dg 30<sup>9</sup> Herrn D 3<sup>10</sup> vorgelegt.

Balken

**B 130, Bd. 3570A (II 8)**

## 413

### **Botschafter Blankenhorn, Paris, an das Auswärtige Amt**

**114-394/61 streng geheim  
Fernschreiben Nr. 1105**

**Aufgabe: 6. Oktober 1961, 10.10 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 6. Oktober 1961, 10.30 Uhr**

Auf Drahterlaß 3140 Plurex vom 2.10.<sup>2</sup>

Habe gestern abend in einer längeren Aussprache mit Couve de Murville<sup>3</sup> sehr nachdrücklich unsere Wünsche hinsichtlich der Vollmachten für General Norstad

<sup>8</sup> Zum sowjetischen Abrüstungsprogramm vom 27. September 1961 vgl. Dok. 392, Anm. 10, und Dok. 407, Anm. 18.

<sup>9</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz am 6. Oktober 1961 vorgelegen.

<sup>10</sup> Hat Ministerialdirektor von Hase am 6. Oktober und erneut am 9. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Carstens verfügte.

Hat Carstens am 9. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herr D 3 u. H. Balken bitte Rücksprache.“

Hat Legationsrat I. Klasse Balken am 3. November 1961 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Die Rücksprache ist durch vorläufige Vertagung der Sondergruppe überholt.“

<sup>1</sup> Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 386, Anm. 5.

<sup>3</sup> Botschafter Blankenhorn, Paris, sprach mit dem französischen Außenminister Couve de Murville außerdem über die Ergebnisse der Gespräche des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem

zu Gegenaktionen im Falle von Störungen der Luftverbindung nach Berlin durch die Sowjets zur Sprache gebracht. Habe dabei besonders eindringlich darauf hingewiesen, daß die Reaktion der Westmächte, wenn sie überhaupt Wirkung auf die Sowjets haben soll, unmittelbar erfolgen müsse. Überlasse man im Ernstfall die Entscheidung den Regierungen, so werde man sicher mit Verzögerungen rechnen müssen, die die Wirkung unserer Gegenaktionen erheblich beeinträchtigen.

Couve de Murville antwortete mir, daß er das Problem mit General de Gaulle besprochen habe. Dieser sei der Auffassung, daß man so weitgehende Vollmachten an General Norstad (wie Einsatz des Jagdschutzes und Schießbefehl) nicht erteilen könne. Solche Gegenaktionen führten die Westmächte in unmittelbare Nähe des Krieges. Die französische Regierung müsse sich deshalb unter allen Umständen die letzte Entscheidung vorbehalten. Besondere Verzögerungen bräuchten nicht einzutreten. Er denke, daß die Entscheidung im Laufe eines Tages fallen würde.

Auch General Norstad würde, und dessen sei er, Couve, absolut sicher, vor Erteilung der entsprechenden Weisungen bei Kennedy rückfragen.

Die Frage, ob Norstad ermächtigt werden könnte, im Falle von Störungen des Luftzuganges zu Berlin die Maschinen der zivilen Luftlinien durch militärische Transportflugzeuge zu ersetzen, würde zur Zeit noch von der französischen Regierung geprüft.<sup>4</sup> Es sei vielleicht möglich, daß für diesen Fall die französische Regierung sich eine letzte Entscheidung nicht vorbehalte, sondern Norstad unter ganz bestimmten Voraussetzungen ermächtige, die notwendigen Maßnahmen zu treffen.<sup>5</sup>

[gez.] Blankenhorn

**B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1639*

sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York. Vgl. dazu Dok. 418, Anm. 4.

<sup>4</sup> Zur Erörterung dieser Frage in der Washingtoner Botschaftergruppe und zur französischen Haltung vgl. Dok. 316 und Dok. 322.

<sup>5</sup> Am 17. Oktober 1961 vermerkte Ministerialdirektor von Hase, er habe mit Staatssekretär Carstens die Tatsache erörtert, daß angesichts der französischen Haltung „zur Zeit wenig Aussicht auf Durchsetzung unserer Auffassung besteht“. Carstens habe während des Gesprächs mit Botschafter Blankenhorn, Paris, telefoniert und ihn gebeten, bei der französischen Regierung „bei passender Gelegenheit noch einmal vorstellig zu werden in dem Sinne, daß wir zwar völliges Vertrauen auf eine sofortige Reaktion der Franzosen im Falle der Behinderung des Luftzugangs nach Berlin hätten, daß wir aber in Zweifel wären, ob diese Reaktion auch bei anderen Verbündeten so schnell vorliegen würde.“ Vgl. B 130, Bd. 2057A (201).

Carstens wies die Botschaft in Washington am 18. Oktober 1961 an, „den Vorschlägen General Norstads zur Erweiterung der ‚Rules of Engagement‘ zuzustimmen und einen entsprechenden amerikanischen Antrag zu unterstützen. Nach dem ersten Luftzwischenfall (Abschuß oder Zwang zur Landung nach Feuereröffnung durch sowjetische oder sowjetzionale Jäger) und bei weiterem Begleitschutz sollen damit eigene Jäger das Recht zur Feuereröffnung auf feindliche Jäger erhalten, die sich in Angriffsposition setzen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3373; B 130, Bd. 2057A (201).

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Hase

**302-82.01/3-267/61 streng geheim**

**7. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Betr.: Diskussion des NATO-Rates über Probleme der Europäischen Sicherheit  
 Bezug: Drahtbericht der NATO-Vertretung Paris Nr. 1007 str.geh. vom 5.10.<sup>2</sup>

In einem erneuten Gespräch mit Botschafter Finletter, das Botschafter von Walther am 5. Oktober geführt hat, gibt der amerikanische Botschafter unumwunden zu, daß in Washington Absichten bestehen, mit der sowjetischen Regierung über regionale Sicherheitsabmachungen in Europa ins Gespräch zu kommen. Die gleichen Tendenzen sind aus der Berichterstattung Botschafter Grewes über seine Gespräche mit Außenminister Rusk deutlich geworden (vgl. Drahtberichte Nr. 2674 und 2675 geh. vom 5.10.<sup>3</sup>).

Die von Botschafter von Walther erneut aufgeworfene Frage der Unterrichtung des NATO-Rats über die Arbeiten der Washingtoner Sondergruppe<sup>4</sup> und damit der Behandlung dieser Probleme im NATO-Rat bedarf im Licht dieser Berichterstattung einer erneuten Überprüfung. Vor allem muß dabei die Frage geprüft werden, ob nicht gegebenenfalls es für uns günstiger wäre, uns der Unterstützung wenigstens eines Teils der NATO-Mitglieder zu versichern<sup>5</sup>, ehe die Amerikaner die in den Gesprächen Rusks mit Gromyko<sup>6</sup> eingeschlagene Linie weiterverfolgen.

1) Gegen eine Behandlung im NATO-Rat sprechen in erster Linie folgende Bedenken:

- einzelne Mitglieder könnten in der Diskussion für uns gefährliche Tendenzen ins Gespräch bringen;

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Balken konzipiert.

<sup>2</sup> Botschafter von Walther, Paris (NATO), berichtete am 5. Oktober 1961, daß ihn sein amerikanischer Amtskollege Finletter zwei Tage zuvor „auf die Einstellung der Bundesregierung zur Einrichtung von kontrollierten, demilitarisierten und denuklearisierten oder sonstigen Zonen angesprochen“ und er darauf geantwortet habe, „daß jede derartige Einrichtung in Deutschland eine Diskriminierung der Bundesrepublik gegenüber den anderen NATO-Partnern und [...] auf lange Sicht das Ende der Bundesrepublik als wirksamer NATO-Partner bedeuten würde“. In einem erneuten Gespräch am 5. Oktober 1961 habe Finletter seine persönliche Übereinstimmung mit diesem Standpunkt erkennen lassen und zu den jüngsten Überlegungen der amerikanischen Regierung zur europäischen Sicherheit ausgeführt, diese seien nur aus Washingtoner Perspektive zu erklären: „Die Leute dort haben Ideen, als lebten sie auf dem Mond. Dinge, die für uns hier eindeutig klar sind, wollen die nicht verstehen.“ Finletter habe deshalb für eine Erörterung solcher Pläne im Ständigen NATO-Rat plädiert, da die NATO-Partner „ohne weiteres die gefährlichen Konsequenzen solcher Zonen erkennen, wenn man ihnen die Dinge klarmache“. Vgl. B 130, Bd. 3590 A (AB 7).

<sup>3</sup> Für den Drahtbericht Nr. 2674 des Botschafters Grewes, Washington, vgl. Dok. 407.

Zum Drahtbericht Nr. 2675 vgl. Dok. 407, Anm. 20.

<sup>4</sup> Zu den Ergebnissen der Tagung der Studiengruppe für europäische Sicherheit vom 29. September bis 3. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 412.

<sup>5</sup> Der Passus „uns der Unterstützung ... zu versichern“ wurde von Staatssekretär Carstens mit Fragezeichen versehen.

<sup>6</sup> Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

- erfahrungsgemäß lassen sich Diskussionen in so großem Rahmen nicht völlig geheimhalten;
- für uns unerwünschte Tendenzen einzelner Mitglieder, sich in die Behandlung der Deutschland- und Berlinfrage einzuschalten, könnten gefördert werden.

2) Demgegenüber könnten folgende Gründe für eine Behandlung im NATO-Rat sprechen:

- auf die Dauer wird sich eine Diskussion sowieso nicht vermeiden lassen; wenn diese erst unter Druck zustande kommt, wird sie für uns möglicherweise ungünstiger verlaufen;
- es gibt eine Reihe von NATO-Mitgliedern, auf deren Unterstützung wir in der Frage von Sicherheitszonen unbedingt rechnen können (Frankreich, Türkei, Griechenland, Holland, evtl. auch Belgien und Italien);
- der NATO-Rat hat diese Fragen bereits im Jahre 1958 grundsätzlich und ausgiebig diskutiert. Damals ist ein gemeinsamer Beschuß in Form des Dokuments C-M (58) 115 geh. vom 22. August 1958<sup>7</sup> gefaßt worden. Dieser Beschuß, in dem die einhellige Ablehnung aller NATO-Mitglieder hinsichtlich Zonen aller Art zum Ausdruck kommt, könnte zum Ausgangspunkt einer erneuten NATO-Diskussion gemacht werden. Es dürfte sehr schwer sein, die damals für wahr und richtig anerkannten Grundsätze heute als nicht mehr gültig zu bezeichnen.

3) Der in dem Bericht von Botschafter von Walther erkennbare Optimismus Finletters hinsichtlich einer solchen Debatte ist sicher übertrieben. Vor allem ist kaum anzunehmen, daß Finletter bei Beginn einer solchen Diskussion ohne Instruktionen von Washington sein würde. Andererseits dürfte jedoch zutreffen, daß die kontinentaleuropäischen NATO-Mächte mehr Verständnis für unsere Sorgen und mehr Einblick in die möglichen Konsequenzen von Sicherheitsarrangements in Europa haben als die Berater des amerikanischen Präsidenten<sup>8</sup>, die solche Pläne befürworten.

4) Wir sollten daher im Augenblick zwar noch nicht auf eine Diskussion im Rat drängen. Sollte der Wunsch von anderer Seite vorgebracht werden, so sollten wir uns dem aber auch nicht widersetzen. Wir sollten uns darüber hinaus vorbehalten, in einem uns nützlich erscheinenden Zeitpunkt selbst eine Diskussion in Gang zu bringen. Dabei wäre es eine taktische Frage, ob wir dies direkt tun oder uns einer befreundeten Delegation zu bedienen versuchen.

5) Es wird daher vorgeschlagen, die im anliegenden Entwurf enthaltene Weisung an Botschafter von Walther (nachrichtlich an Washington)<sup>9</sup> zu billigen.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär<sup>10</sup> vorgelegt.

Hase

**B 130, Bd. 3570 A (II 8)**

<sup>7</sup> Für den „Interim Report to the Council by the Committee on European Security“ vom 22. August 1958 vgl. B 130, Bd. 3570 A (II 8).

<sup>8</sup> John F. Kennedy.

<sup>9</sup> Dem Vorgang beigelegt. Staatssekretär Carstens teilte der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris mit, daß sich bei einer Erörterung von Fragen der europäischen Sicherheit im Ständigen NATO-Rat die „Förderung gewisser aufweichender Tendenzen [...] wahrscheinlich nicht vermeiden lassen“

415

**Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Allardt****414-415/61 geheim****7. Oktober 1961<sup>1</sup>**

Betr.: Deutsch-amerikanische Finanzverhandlungen über die mit der Verstärkung der amerikanischen Truppen in der Bundesrepublik verbundenen Ausgaben

Bei seinem Besuch in Washington Mitte September 1961 ist der Herr Bundesminister vom amerikanischen Außenminister Rusk auf die Probleme angesprochen worden, die sich aus der Vermehrung der amerikanischen Truppen für die amerikanische Zahlungsbilanz ergeben würden.<sup>2</sup> Der Herr Minister hat damals vorgeschlagen, diese Angelegenheit zwischen deutschen und amerikanischen Stellen zu erörtern. Rusk hat Verhandlungen in Washington für zweckmäßig erklärt, jedoch darauf hingewiesen, daß Vorbesprechungen bereits in Bonn begonnen hätten.

Inzwischen hat Bundesminister Etzel mit dem amerikanischen Finanzminister Dillon anlässlich der Weltbanktagung in Wien am 21.9. ein Gespräch geführt. Über dieses Gespräch hat er eine Aufzeichnung gefertigt, die er Herrn Bundesminister von Brentano übersandt hat.<sup>3</sup> Dieser hat mit einem Schreiben vom 5.10. 1961 geantwortet, mit dem er Gespräche zwischen dem deutschen und amerikanischen Verteidigungsminister und anschließend zwischen den Finanzministern empfiehlt.<sup>4</sup>

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1642*

werde. Die Diskussion werde aber „auf die Dauer sowieso nicht zu umgehen sein; käme sie unter dem Druck der anderen Mitglieder zustande, so wäre die Ausgangslage für uns schlechter. [...] In jedem Fall müßten wir uns mit den Briten unterhalten, bevor es zur Diskussion im NATO-Rat kommt. Die Franzosen werden sicherlich auf unserer Seite stehen.“ Ausgangspunkt müsse vorläufig in jedem Fall das NATO-Dokument vom 22. August 1958 sein, „in dem die einhellige Ablehnung aller NATO-Mitglieder hinsichtlich Zonen aller Art zum Ausdruck kommt“. Vgl. den am 7. Oktober 1961 konzipierten und am folgenden Tag übermittelten Drahterlaß Nr. 3244; B 130, Bd. 3570 A (II 8).

<sup>10</sup> Hat Staatssekretär Carstens am 8. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich bin, was eine Diskussion im NATO-Rat angeht, skeptisch. Mindestens müßten wir vorher wissen, wo die Briten stehen.“

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schweinitz konzipiert.

<sup>2</sup> Für das Gespräch des Bundesministers von Brentano mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 14. September 1961 in Washington vgl. Dok. 342.

<sup>3</sup> Mit Schreiben vom 27. September 1961 an Bundesminister von Brentano übermittelte Bundesminister Etzel eine Aufzeichnung vom 25. September 1961 über das Gespräch mit dem amerikanischen Finanzminister am Rande der Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank vom 18. bis 22. September 1961 in Wien. Dillon habe erläutert, die amerikanischen Sorgen hinsichtlich der Zahlungsbilanz „würden noch verstärkt durch die zusätzlichen Devisenbelastungen, die dadurch entstehen, daß die amerikanischen Truppen in der Bundesrepublik infolge der Berlinkrise erhöht werden sollen. Die amerikanische Regierung sehe hierin ein ‚gemeinsames‘ Problem.“ Dillon habe vorgeschlagen, weiteren Gesprächen der Finanzminister Besprechungen der Verteidigungsminister McNamara und Strauß vorzuschenken, die „nicht nur finanzielle und devisenmäßige Einsparungen zum Nutzen beider Regierungen erbringen könnten, sondern auch strategische Vorteile“. Vgl. B 130, Bd. 4985 A (414/415). Für das Schreiben vgl. B 1 (Ministerbüro), Bd. 62.

<sup>4</sup> Mit Schreiben vom 5. Oktober 1961 an Bundesminister Etzel befand Bundesminister von Brentano die in dessen Gespräch mit dem amerikanischen Finanzminister Dillon in Wien erörterten Vorschläge

Die angeblich bevorstehende Entsendung von 40 000 Mann zur Auffüllung der amerikanischen Truppen in der Bundesrepublik, denen sechs größere Verbände folgen sollen, sowie die Entsendung von acht Staffeln der Luftwaffe, von denen vier bereits eingetroffen sind, dürfte die Zahl der amerikanischen Truppen in der Bundesrepublik um mehr als 100 000 Mann erhöhen. Die dadurch entstehende finanzielle Belastung wird erheblich sein. Bei der Überlegung, inwieweit die Bundesregierung einen Teil dieser Lasten übernehmen könnte, wird an die Verhandlungen zu erinnern sein, die zwischen November 1960 und Februar 1961 mit dem Ziel der Erleichterung der amerikanischen Zahlungsbilanz geführt worden sind<sup>5</sup> und auf die sich auch Mr. Dillon in seinem Gespräch mit Minister Etzel bezog. Damals wurde angeboten:

- 1) Vorzeitige Tilgung deutscher Nachkriegsschulden in Höhe von 587 Mio. \$.<sup>6</sup> Die Summe ist inzwischen überwiesen worden. Damit reduziert sich die deutsche Nachkriegsschuld an die USA auf 200 Mio. \$. Dieser Betrag ist seinerzeit einbehalten worden, um an eine Regelung des im Zweiten Weltkrieg in den USA beschlagnahmten deutschen Vermögens<sup>7</sup> zu gegebener Zeit zu erinnern.
- 2) Aufstockung der bereits geleisteten Anzahlungen auf abgeschlossene Rüstungskäufe bis zur vollen Höhe des Kaufpreises. Diese Aufstockung sollte etwa 125 Mio. \$ ausmachen.
- 3) Vorauszahlungen in Höhe von mindestens 200 Mio. \$ für neu zu tätigende Rüstungskäufe in den USA.
- 4) Dienstleistungen für amerikanische Streitkräfte und gemeinsame Nutzung militärischer Einrichtungen. Es sollte gemeinsam geprüft werden, inwieweit die unentgeltliche Benutzung deutscher technischer Dienste durch die Amerikaner bzw. Zurverfügungstellung amerikanischer Einrichtungen (Depots, Trainingslager usw.) innerhalb und außerhalb der Bundesrepublik zur Benutzung durch die Bundeswehr gegen Entgelt möglich sei. Es bestand Einvernehmen darüber, daß die zu vereinbarenden Maßnahmen nicht im Gegensatz zu den Bestimmungen des „Truppenvertrages“<sup>8</sup> stehen sollten.
- 5) Erhöhung der BRD-Quote für Infrastruktur-Investitionen der NATO. Die Bundesregierung hat sich zu einer Erhöhung ihrer Quote auf 20 % einverstanden erklärt, die inzwischen in Kraft getreten ist.<sup>9</sup>
- 6) Handelspolitische Maßnahmen. Die von den Amerikanern gewünschte Liberalisierung der Einfuhr bestimmter amerikanischer Agrarprodukte ist in der Zwischenzeit erfolgt.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1643*

<sup>5</sup> „für gut“. Er nehme an, daß Bundesminister Strauß „von sich aus die Initiative“ zu Gesprächen mit seinem amerikanischen Amtskollegen McNamara ergreifen werde, wolle ihn darauf aber auch noch einmal ansprechen. Vgl. B 130, Bd. 4985 A (414/415).

<sup>6</sup> Zu den Finanzverhandlungen mit den USA vgl. besonders Dok. 5 und Dok. 55.

<sup>6</sup> Zum Notenwechsel vom 25. April 1961 über die Rückzahlung der Nachkriegswirtschaftshilfe an die USA vgl. Dok. 80, Anm. 11.

<sup>7</sup> Zu dem im Zweiten Weltkrieg in den USA beschlagnahmten deutschen Vermögen und zu den Gesprächen über eine Regelung vgl. Dok. 5, Anm. 6, und Dok. 80, Anm. 9.

<sup>8</sup> Für den Wortlaut des Vertrags vom 23. Oktober 1954 über die Rechte und Pflichten ausländischer Streitkräfte und ihrer Mitglieder in der Bundesrepublik Deutschland (Truppenvertrag) vgl. BUNDES-GESETZBLATT 1955, Teil II, S. 321–380.

<sup>9</sup> Zur Erörterung des amerikanischen Wunsches nach einer Änderung des Verteilungsschlüssels für die Infrastrukturkosten im Ständigen NATO-Rat vgl. Dok. 1, Anm. 13 und 15.

Eine Einigung kam am 28. Februar 1961 zustande. Vgl. dazu NATO-BRIEF 1961, Nr. 4, S. 23.

7) Verteidigungshilfe an NATO-Länder. Die Bundesregierung hat sich angesichts der Haushaltsslage außer Stand erklärt, Maßnahmen zur Entlastung des amerikanischen Staatshaushalts in Verbindung mit der Verteidigungshilfe an dritte Staaten zu treffen. Sie hat sich jedoch vorbehalten, die Möglichkeit einer Entlastung der US-Zahlungsbilanz bei der Hilfe für verbündete Länder zu prüfen und zu gegebener Zeit entsprechende Vorschläge zu machen. Jedoch hat sich z.B. im Fall Griechenland gezeigt, daß gewisse Regierungen nicht gewillt sind, deutsche statt amerikanischer Leistungen der Verteidigungshilfe entgegenzunehmen.<sup>10</sup>

Zur Verwirklichung der in den Punkten 2) bis 4) erwähnten Angebote sind drei deutsch-amerikanische Arbeitsgruppen für

- Rüstungskäufe,
- gemeinsame Nutzung militärischer Anlagen und Einrichtungen,
- Contractual Services

eingesetzt worden, die seit Mitte Mai arbeiten.<sup>11</sup> Damals war vereinbart worden, daß, sobald diese Gruppen eine gewisse Lösung der technischen Fragen gefunden haben, eine Vollsitzung (Ressorts unter Beteiligung u.a. des Auswärtigen Amtes und der amerikanischen Botschaft) einberufen werden soll, in der über die Ergebnisse berichtet und über weitere Schritte beraten werden soll. Nach Mitteilung aus dem BMVtg soll beabsichtigt sein, in Sitzungen der Arbeitsgruppen während der am 9.10. beginnenden Woche einen Termin für die nächste Ressortbesprechung festzusetzen. So lange läßt sich nicht übersehen, inwieweit den Amerikanern auf dem Gebiete der Rüstungskäufe weiter entgegengekommen werden kann. Da hier praktisch die größten Möglichkeiten liegen, sollte das AA auf das BMVtg dahingehend einwirken, daß die Besprechungen des BMVtg mit den Amerikanern beschleunigt und unsere Angebote ggf. erhöht werden. Auch wäre zu prüfen, ob die im Februar vereinbarte Aufstockung der bereits geleisteten Vorauszahlungen um 125 Mio. \$ nicht nunmehr erfolgen sollte.

Die stärkste Erleichterung hat die amerikanische Zahlungsbilanz bisher durch die vorzeitige deutsche Schuldenrückzahlung erfahren. Diese Maßnahme ist jedoch einmalig, soweit man nicht auf die 200 Mio. \$ zurückgreifen will, die für eine etwaige spätere Regelung des Problems der beschlagnahmten Vermögen in USA zurückgestellt worden sind.

Die amerikanische Zahlungsbilanz, die seit etwa zehn Jahren defizitär ist, hatte 1959 und 1960 ihr Rekorddefizit mit je 3,8 Mrd. \$ erreicht. Inzwischen ist durch verschiedene amerikanische Maßnahmen, durch eine Verringerung des Abflusses kurzfristigen amerikanischen Geldes aus Amerika nach Europa (nicht zuletzt infolge Herabsetzung der Diskontsätze in der Bundesrepublik<sup>12</sup>) und durch die deutsche Schuldenrückzahlung eine erhebliche Verbesserung der

<sup>10</sup> Zur griechischen Haltung hinsichtlich einer Übernahme der Verteidigungshilfe durch die Bundesrepublik vgl. Dok. 55, Anm. 10.

<sup>11</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse von Stechow informierte am 16. Mai 1961 über die am Vortag beschlossene Einsetzung der drei deutsch-amerikanischen Arbeitsgruppen, die am 16. bzw. 18. Mai 1961 erstmals zusammengetreten sollten. Ihre Empfehlungen sollten „die Grundlage für weitere Verhandlungen bilden, die anschließend zum Abschluß eines oder mehrerer bilateraler Abkommen führen sollen“. Vgl. VS-Bd. 5033 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1961.

<sup>12</sup> Der Zentralbankrat der Deutschen Bundesbank beschloß am 10. November 1960, den Diskontsatz mit Wirkung vom Folgetag um einen Prozentpunkt auf 4 % zu senken. Am 20. Januar 1961 erfolgte eine weitere Senkung auf 3,5 %. Vgl. BULLETIN 1960, S. 2060, und BULLETIN 1961, S. 130.

amerikanischen Zahlungsbilanz eingetreten. Die Meldungen über die Ergebnisse des ersten Halbjahres 1961 sind noch widersprechend, jedoch kann davon ausgegangen werden, daß das Zahlungsbilanzdefizit 1961 etwa 2 Mrd. \$ erreichen wird. Für die USA stellt diese Lage zwar kein Budget-, wohl aber ein Devisenproblem dar.

Die Bundesregierung wird sich der Verpflichtung, für die aus politischen Gründen erwünschte Verstärkung der amerikanischen Truppen in der Bundesrepublik auch Lasten zu übernehmen, nicht entziehen können. Das Ausmaß der amerikanischen Wünsche ist noch nicht bekannt. Grundsätzlich bieten sich für ein Angebot an die Amerikaner folgende Möglichkeiten, die allerdings eine zusätzliche Belastung des Bundeshaushalts bedeuten würden:

- 1) Erhöhung der deutschen Rüstungskäufe in den USA. Auf diese Möglichkeit hat auch Finanzminister Dillon in seiner Unterredung mit Minister Etzel bereits hingewiesen. Solange die im Mai dieses Jahres aufgenommenen technischen Besprechungen mit den Amerikanern über die bisher geplanten Rüstungskäufe zu keinem abschließenden Ergebnis geführt haben, läßt sich über zusätzliche deutsche Möglichkeiten wenig sagen.<sup>13</sup> Auf der im Laufe dieser Woche vorgesehenen Ressortbesprechung im BMVtg<sup>14</sup> wird der Vertreter der Abteilung 4 auf eine Beschleunigung der laufenden Verhandlungen drängen und darauf aufmerksam machen, daß die Verstärkung der amerikanischen Truppen eine Erhöhung des deutschen Angebots notwendig machen dürfte.
- 2) Entgegenkommen bei den Verhandlungen über militärische Dienstleistungen (logistic facilities). Auch hier wird auf das BMVtg mit dem Ziele einzuwirken sein, die laufenden Verhandlungen zu beschleunigen und eine Erhöhung des deutschen Angebots ins Auge zu fassen.
- 3) Deutsche Zahlungen in einen Sonderfonds der NATO für gemeinsame Verteidigungskosten, aus dem entsprechende Beträge an die Amerikaner für den Unterhalt ihrer Truppen in der Bundesrepublik zu zahlen wären.
- 4) Direkte Zahlungen an die amerikanische Regierung. Bei den Verhandlungen 1960/61 ist stets davon ausgegangen worden, daß der Begriff „Stationierungskosten“ aus innerpolitischen Gründen vermieden werden müsse. Sollte man sich jedoch auch für direkte Zahlungen an die Amerikaner entscheiden, so wäre vielleicht zu prüfen, ob ein neuer Begriff wie etwa „Gemeinsame Berlin-Hilfe“ gefunden werden könnte.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär II<sup>15</sup> vorgelegt.

Allardt

**B 130, Bd. 4985 A (414/415)**

<sup>13</sup> Am 13. Oktober 1961 vermerkte Staatssekretär Carstens, Bundesminister Strauß habe am Vortag gesprächsweise erwähnt, daß er dem amerikanischen Verteidigungsminister McNamara in einem Schreiben mitgeteilt habe, „daß die Bundesrepublik Waffen in den USA in Höhe von 800 Mio. Dollar zu kaufen beabsichtige“. Vgl. B 130, Bd. 4985 A (414/415).

Für das Schreiben von Strauß vom 16. Oktober 1961 vgl. B 130, Bd. 4985 A (414/415).

<sup>14</sup> Am 18. Oktober 1961 fand im Auswärtigen Amt eine Staatssekretärsbesprechung über „deutsch-amerikanische und deutsch-englische Zahlungsbilanzfragen im Zusammenhang mit verstärkten Truppenstationierungen in Deutschland“ statt. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. B 130, Bd. 4985 A (414/415).

<sup>15</sup> Die Ziffer „II“ wurde von Ministerialdirigent Allardt handschriftlich eingefügt.  
Hat Staatssekretär Lahr vorgelegen.

416

**Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt**

**114-402/61 streng geheim**  
**Fernschreiben Nr. 2712**  
**Citissime mit Vorrang**

**Aufgabe: 8. Oktober 1961, 14.10 Uhr<sup>1</sup>****Ankunft: 8. Oktober 1961, 23.15 Uhr**

Kohler berichtete in der Sitzung der Botschafter-Gruppe (am 7.10.), an der neben Bohlen und Nitze auch Thompson<sup>2</sup> teilnahm, über das Gespräch des Präsidenten mit Gromyko.<sup>3</sup>

I. Kohler bemerkte einleitend, daß das Gespräch die erste Runde der Sonderungsbesprechungen<sup>4</sup> abgeschlossen habe. Die Unterredung habe über zwei Stunden gedauert, von denen ungefähr 15 Minuten der Laos-Frage gewidmet<sup>5</sup> worden seien. Ungefähr eine Stunde habe die Verlesung einer vorbereiteten Erklärung durch Gromyko in Anspruch genommen.

In einigen Fragen sehe man nun etwas klarer; einiges habe sich als ungünstiger herausgestellt, als man angenommen habe.

Gromyko habe Washington wahrscheinlich verlassen und werde voraussichtlich Montag<sup>6</sup> nach Moskau abreisen.

II. Der Präsident habe das Gespräch damit eröffnet, daß es wichtig sei, die Bedeutung dessen zu klären, was beide Seiten gesagt hätten. Die Vereinigten Staaten würden sich mit ihren Alliierten in den nächsten Tagen konsultieren, um genauer zu analysieren, ob die wesentlichen Interessen des Westens gesichert werden könnten. Gromyko warf ein, daß auch die Sowjetunion Alliierte habe, die sie konsultieren müsse.

Der Präsident fuhr fort, daß die Gespräche in Moskau durch Botschafter Thompson fortgesetzt werden könnten; er hoffe, daß Thompson zu diesem Zwecke Gromyko oder Chruschtschow sehen werde.

Es gehe um die Definition der beiderseitigen Positionen. Die Vereinigten Staaten hätten deutlich gemacht, daß es ihnen ankomme auf

- a) westliche Anwesenheit in Berlin,
- b) Freiheit der Stadt und deren „viability“,

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1646*

Hat Legationsrat I. Klasse von Schmidt-Pauli am 11. Oktober 1961 vorgelegen, der vermerkte: „Doppel für Herrn St.S. I entnommen.“

<sup>1</sup> Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

<sup>2</sup> Der amerikanische Botschafter in Moskau, Thompson, hielt sich seit dem 5. Oktober 1961 in Washington auf. Vgl. dazu die Meldung „Mr. Thompson's Plans“; THE TIMES vom 5. Oktober 1961, S. 12.

<sup>3</sup> Zum Gespräch des Präsidenten Kennedy mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. auch FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 170, S. 468–480.

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Gespräche des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York; Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

<sup>5</sup> Zum Gespräch des Präsidenten Kennedy mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 über Laos vgl. FRUS 1961–1963, XXIV, Dok. 199, S. 454f.

<sup>6</sup> 9. Oktober 1961.

c) Garantie des freien Zugangs.

Die Sowjetunion ihrerseits habe von

a) Freiheit der Stadt

b) Garantie für den Zugang

c) „Respektierung der Souveränität der DDR“ und

d) von den Grenzen

gesprochen.

Es gelte nun, mit den eigenen Alliierten eine Analyse dessen zu beginnen, was mit diesen Begriffen gemeint sei.

III. Nachdem sich Gromyko vergewissert hatte, daß ihm eine weitere Stunde zur Verfügung stand, verlas er eine Erklärung über die sowjetische Position:

1) Er begann mit der bekannten Darlegung, für die ich hier nur die Stichworte wiedergebe: Friedensvertrag<sup>7</sup> – Normalisierung – Schlußstrich unter Weltkrieg II – 16 Jahre seit dem Kriege vergangen – die Anti-Hitler-Koalition „habe die Ergebnisse des Zweiten Weltkriegs zu formalisieren“ – große Bedeutung des Friedensvertrags dafür – möglichst unter Teilnahme der Vereinigten Staaten – gemeinsamer Friedensvertrag sei Lösung erster Wahl für Sowjetunion.<sup>8</sup> Wenn dies nicht gehe, werde es einen Friedensvertrag der Sowjetunion mit der DDR geben. Die Sowjetunion glaube nicht, daß dies das Verhältnis zwischen Vereinigten Staaten und Sowjetunion ernsthaft belaste oder einer Lösung des Westberlin-Problems entgegenstehe. Die Sowjetunion wünsche, daß man – in diesem Falle – gemeinsam und bevor ein Friedensvertrag unterzeichnet werde, ein „status agreement“ über Westberlin vereinbare. Das Ergebnis könnte in dem Friedensvertrag der Sowjetunion mit der DDR seinen Niederschlag finden („be reflected“) oder aber in einem besonderen Dokument formalisiert und diesem Vertrag angehängt („appended“) werden. Die Abmachung über Westberlin müßte rechtliche Anerkennung<sup>9</sup> erfahren („legal recognition“, „acquire international authority“). Was Deutschland angehe, so müsse man eine gemeinsame Sprache der Anti-Hitler-Koalition finden.

Eine solche Lösung werde das alliierte Prestige nicht verletzen, auch nicht das sowjetische Prestige. Nach einer Anspielung auf die öffentliche Meinung im Westen: Es gelte einen Ausweg zu finden, einen Kompromiß. Ein „separate agreement“ dürfe jedoch den Westen nicht mehr bevorteilen als die Sowjetunion, das wäre gegen die sowjetischen Interessen. Diese seien bei Abschluß des Friedensvertrags mit Japan<sup>10</sup> verletzt worden.<sup>11</sup>

An dieser Stelle erklärte der Präsident, daß über den japanischen Friedensvertrag von den Anwesenden am besten Herr Rusk Bescheid wisse. Dieser warf ein, daß

<sup>7</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>8</sup> Der Passus „Friedensvertrags dafür ... für Sowjetunion“ wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „F[riedens]V[ertrag].“

<sup>9</sup> Die Wörter „rechtliche Anerkennung“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „!Sic!“

<sup>10</sup> Für den Wortlaut des am 8. September 1951 in San Francisco unterzeichneten Friedensvertrags mit Japan vgl. UNTS, Bd. 136, S. 45–164. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, S. 5267–5275.

<sup>11</sup> Vgl. dazu auch die Ausführungen des Ministerpräsidenten Chruschtschow am 7. August 1961 im sowjetischen Rundfunk und Fernsehen; Dok. 258, Anm. 24.

es beim Friedensvertrag mit Japan nicht um Besetzungsrechte gegangen sei; um alle Unterschiede auseinanderzusetzen, würde er aber zwei Stunden brauchen.

2) Gromyko ging dann auf das „timing“<sup>12</sup> über: Es gäbe keinen Endtermin („fatal date“), wie Chruschtschow schon Spaak erklärt habe.<sup>13</sup> Wenn aber mit Verhandlungen begonnen würde, seien alle Parteien verpflichtet, das Bestmögliche zur Atmosphäre und zur Konsolidierung des Friedens beizutragen. Daher seien natürlich Verhandlungen um der Verzögerung einer Entscheidung willen ausgeschlossen.

3) Wenn die Vereinigten Staaten eine Beteiligung am Friedensvertrag ablehnten, sollten zusätzlich zur Berlin-Regelung andere Fragen wie<sup>14</sup> die der „europäischen Sicherheit“<sup>15</sup> gelöst werden. Die Sowjetunion lege auf folgende Punkte besondere Wert:

a) Die deutschen Grenzen<sup>16</sup> müßten so, wie sie jetzt beständen, „rechtlich formalisiert“ werden, also sowohl diejenige an der Oder/Neiße als auch<sup>17</sup> die zwischen den beiden deutschen Staaten; es gebe keinen Grund, warum die Entscheidung über die Grenzen nicht „absolut klar und formell“ getroffen werden sollte, und zwar unabhängig von der Frage des Friedensvertrages.

b) Den beiden deutschen Staaten dürften keine Nuklear-<sup>18</sup> und Raketenwaffen überlassen werden, und die Herstellung solcher Waffen in Deutschland müsse verboten sein; dies sei von „äußerster Wichtigkeit“, eine Vereinbarung darüber liege im Interesse sowohl der Vereinigten Staaten als auch der Sowjetunion und der europäischen Völker.

c) Revanchisten und Militaristen müßten der Möglichkeit beraubt werden, eine Revision der Grenzen zu fordern.<sup>19</sup>

4) Bezuglich Westberlins würden Garantien für den Status einer „freien Stadt“ möglich sein, die jede Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Stadt ausschlössen. Deswegen sollten symbolische Kontingente der Vier Mächte<sup>20</sup> in der Stadt stationiert werden. Sie sollten keinen militärischen Faktor bilden, sondern lediglich der politischen Lösung des Problems dienen. Eine Einigung über die Anwesenheit dieser vier Kontingente auf beiden Seiten würde das amerikanische Prestige nicht verletzen. Die Beteiligung sowjetischer Truppen würde die Garantiefunktion der SU – auch gegenüber der DDR – deutlich machen. Sei man mit den vier Kontingenten nicht einverstanden, könnte man auch neutrale Truppen oder Truppen der VN einsetzen.

Die Garantie des Status von Berlin sei nicht nur im Friedensvertrag möglich; die SU wolle diese auch unabhängig davon übernehmen. Freilich dürften die

<sup>12</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>13</sup> Zum Gespräch des belgischen Außenministers Spaak mit Ministerpräsident Chruschtschow am 19. September 1961 in Moskau vgl. Dok. 362, Anm. 6, 7 und 10.

<sup>14</sup> Korrigiert aus: „und“.

<sup>15</sup> Die Wörter „europäischen Sicherheit“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>16</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>17</sup> Die Wörter „als auch“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>18</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>19</sup> Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

<sup>20</sup> Die Wörter „Vier Mächte“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

Rechte Westberlins sich nicht nachteilig auf die Interessen anderer Staaten, einschließlich der DDR<sup>21</sup>, auswirken.

Nach sowjetischer Ansicht sei eine Garantie des Status von Westberlin durch die Vier Mächte, und zwar für eine bestimmte Zeit („specified period of time“), die beste Lösung. Er, Gromyko, könne keine bessere Lösung vorschlagen. Die SU würde dabei die gleiche Rolle in Westberlin haben wie die Westmächte. Die Verbündeten würden das verstehen. Ein Prestige würde somit nicht verletzt, auch nicht das der DDR. Die Kontingente würden nicht als Besatzungstruppen angesehen und würden auch nicht in diesem Sinne tätig werden.

5) Zur Frage des Zugangs<sup>22</sup> erklärte Gromyko, es würde keine Beschränkungen hinsichtlich der Verbindungen Westberlins mit der Außenwelt oder hinsichtlich des Zugangs geben. Das gelte gleichermaßen für die Land-, Wasser-, Luft- und sonstigen Verbindungen mit der Außenwelt. Voraussetzung freilich sei, daß die Ausübung dieser Rechte den allgemeinen Regeln<sup>23</sup> folge, die befolgt würden, wenn solche Verbindungen durch ein anderes Staatsgebiet führen. Eine Diskriminierung der DDR dürfe es in diesen Beziehungen nicht geben. Gromyko wies darauf hin, daß schon heute der größte Teil der den Verkehr nach Westberlin betreffenden Fragen durch die DDR gehandhabt werde, ohne daß es irgendwelche Schwierigkeiten gebe.

6) Gromyko wandte sich dann einem Punkte zu, dem die Sowjetunion nicht zustimmen könne: besondere Bindungen Westberlins<sup>24</sup> an die Bundesrepublik könnten nicht anerkannt werden.<sup>25</sup> Derartige Ansprüche seien völlig unbegründet. Dafür gäbe es keinerlei rechtliche Grundlage. Eine diesbezügliche Forderung müsse entschieden zurückgewiesen werden. Westdeutschland habe keine besonderen Beziehungen zu Westberlin. Alle Verbindungen mit der Bundesrepublik dürften nur von der gleichen Art sein wie mit jedem anderen souveränen Staat. Gleichgültig, ob dieser Staat anerkannt sei oder nicht.

7) Die Vereinigten Staaten hätten erkennen lassen, daß die Berlin- und Deutschlandfrage eine zu enge Gesprächsbasis sei, und gewünscht, Fragen der „europäischen Sicherheit“<sup>26</sup> einzubeziehen. Die Sowjetregierung sei damit einverstanden. Indessen sei unklar, welche dieser Fragen außer der des Friedensvertrages man erörtern wolle. Es sei nur eine generelle Tendenz erkennbar geworden; spezifische Fragen seien nicht formuliert worden. Die SU denke ihrerseits an folgendes:

a) Ein Nichtangriffspakt<sup>27</sup> zwischen den Staaten der NATO und denen des Warschauer Paktes könnte zum Gegenstand ernsthafter Erörterungen („meaningful discussion“) gemacht werden.

b) Von Bedeutung für eine Entspannung sei die Frage der Beseitigung von Militärstützpunkten<sup>28</sup> auf dem Boden anderer Staaten.

21 Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

22 Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

23 Die Wörter „allgemeinen Regeln“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

24 Korrigiert aus: „mit Westberlins“.

25 Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Kreuz hervorgehoben. Außerdem wurde das Wort „Bindungen“ von ihm unterschlängelt.

26 Die Wörter „gewünscht“ und „europäischen Sicherheit“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt. Dazu Ausrufezeichen.

27 Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

- c) Abzug<sup>29</sup> oder Verminderung der ausländischen Truppen der NATO und des Warschauer Paktes.
- d) Für die europäische Sicherheit sei es von Nutzen, wenn man mit einer Vereinbarung über die stufenweise Zurückziehung von Truppen beginne.
- e) Der beste Schutz gegen Aggression sei, keine starke Armee<sup>30</sup> mit modernen Waffen in West- und Ostdeutschland zu haben, sondern nur Milizverbände mit leichten Waffen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit.
- f) Schaffung geographischer Zonen<sup>31</sup> in Europa, in denen keine Nuklear- und Raketenwaffen produziert und stationiert werden dürften. Dieser von Rapacki vorgebrachte Plan<sup>32</sup> hätte im Westen keinen Widerhall gefunden. Die SU befürworte ihn. Die Zone solle Polen, die Tschechoslowakei, die Bundesrepublik und die DDR umfassen.

Er glaube, daß diese Maßnahmen die beste Wirkung für die ganze Welt haben würden; diese Fragen habe „das Leben selbst hervorgebracht“.

8) Es sei aber nicht notwendig, diese Vorschläge in einem Paket mit der Deutschlandfrage zusammen zu vereinbaren. Die Sowjetunion halte es für besser, schrittweise vorzugehen. Ohne Verzug müsse indes der Schlußstrich unter den Zweiten Weltkrieg gezogen, ein Friedensvertrag geschlossen und auf dieser Grundlage das Problem Westberlin gelöst werden. Wenn jedoch der Westen darauf bestehe, die Diskussion der Deutschlandfrage und Fragen der europäischen Sicherheit miteinander zu verbinden, sei die SU bereit, solche Probleme der europäischen Sicherheit zu diskutieren, die zu geeigneten Lösungen führen könnten; nämlich:

- a) Nichtangriffspakt zwischen NATO und Warschauer Pakt,
- b) Verbot der Übertragung von Nuklear- und Raketenwaffen an die beiden deutschen Staaten und ihre Herstellung dort.

Die anderen Fragen seien schwieriger und bedürften zur Lösung mehr Zeit. Sie dürften deshalb nicht mit der vordringlichen Lösung der Deutschlandfrage verbunden werden.

9) Als Gegenstand der bevorstehenden zweiseitigen Gespräche bezeichnete Gromyko die Vorbereitung einer Vier-Mächte-Konferenz über „die Frage eines Friedensvertrages mit Deutschland und der Normalisierung der Berlinsituation auf dieser Grundlage<sup>33</sup> sowie Fragen der europäischen Sicherheit“. (Dies sei offenbar, wie Kohler einschaltete, die von den Sowjets gewünschte Formel für die Tagesordnung einer Konferenz.) Er verstehe den erreichten Stand der Gespräche dahin, daß der zweiseitige Meinungsaustausch fortgesetzt werden soll. Das sei jedenfalls der Wunsch der Sowjetregierung und von Chruschtschow. Durch Abschluß eines Friedensvertrages, gemeinsam oder getrennt, wünsche die Sowjetunion den Weg für eine Verständigung mit den Vereinigten Staaten frei-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1650*

28 Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

29 Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

30 Die Wörter „keine starke Armee“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

31 Die Wörter „geographischer Zonen“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

32 Zu den Vorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki für eine kernwaffenfreie Zone in Europa vgl. Dok. 29, Ann. 7.

33 Der Passus „über die Frage ... Sicherheit“ wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „T[ages]O[rdnung].“

zumachen. Chruschtschow persönlich gebe der Hoffnung Ausdruck, daß man „die vom Leben selbst hervorgebrachten“ Fragen überwinde zum Besten der beiden Mächte, ihrer Völker, der Verbündeten und der ganzen Welt.

IV. Der Präsident dankte Gromyko. Für den weiteren Verlauf seien präzise Begriffsbestimmungen wertvoll.<sup>34</sup> Thompson werde nach Moskau zurückkehren und könne dort die zweiseitigen Gespräche weiterführen. Nach der Herstellung einer gemeinsamen Grundlage unter den vier westlichen Verbündeten könnte ein Ost-West-Gespräch der Vier Mächte erfolgen. Er erkenne, daß auch die Verbündeten der Sowjetunion involviert seien.

Der Präsident ließ sich dann über die Bedeutung des Wortes Kompromiß aus, das auf beiden Seiten den Willen zum Nachgeben voraussetze. Die Situation in Berlin und das Recht des Westens auf Zugang sei eine Folge des Zweiten Weltkrieges. Die Vereinigten Staaten wünschten sicher zu sein, daß ihre Position dort nicht geschwächt werde. Er glaube, daß ein guter Kompromiß darin bestehe, daß beide Seiten eine klare und stabile Situation schüfen.

Es fielet ihm jedoch schwer zu glauben, daß die sowjetischen Vorschläge in diesem Sinne Kompromißvorschläge seien:

- 1) Es sei die Stationierung sowjetischer Truppen zusammen mit den westlichen Truppen in Westberlin vorgeschlagen worden, während die Sowjets Ost-Berlin der DDR überantworteten.
- 2) Die Neuregelung solle nur für eine beschränkte Zeit gelten. Erst solle also über die westlichen Rechte verhandelt werden, dann sollten die Rechte mit den Sowjets geteilt werden, und schließlich noch zeitlich begrenzt werden. Damit würden die Rechte geschmälerst statt verbessert.
- 3) Auch die Anerkennung der sowjetischen Grenzforderungen<sup>35</sup> würde eine westliche Konzession sein.
- 4) Das gleiche gelte für die Forderung nach Respektierung der Teilung Deutschlands, der Hinnahme zweier deutscher Staaten und der „Souveränität Ostdeutschlands“. Dies bedeute die Aufgabe, ja das Gegenteil der Wiedervereinigung Deutschlands.
- 5) Ebensowenig stelle das Verbot nuklearer Waffen für Deutschland einen Kompromiß dar. Bislang verfügen nur die Vereinigten Staaten über die Atomwaffen der NATO.

In seinen Augen sei dieses alles kein Kompromiß; vielmehr wolle die SU offenbar „einen Obstgarten für einen Apfel eintauschen“. Alles dies diene den Interessen der Sowjetunion, und diese wünsche, daß der Westen es akzeptiere, ohne daß sie ihrerseits bereit sei, den Interessen des Westens entgegenzukommen. Dies sei nicht Kompromiß, sondern Rückzug. Es sei jetzt notwendig, dies mit den Verbündeten zu beraten.

Der Präsident bezog sich dann noch einmal auf die Stationierung sowjetischer Truppen in Westberlin und räumte ein, daß symbolische Truppen dort keine

<sup>34</sup> Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben. Außerdem wurden die Wörter „präzise Begriffsbestimmungen wertvoll“ von ihm unterschlängelt.

<sup>35</sup> Die Wörter „sowjetischen Grenzforderungen“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

militärische Bedeutung hätten. Hier sei aber ein anderes, ein vitales Problem gegeben, an dem die Vereinigten Staaten interessiert seien: die Freiheit von Westberlin. Eine weitere wichtige Frage sei, wie der Zugang nach Westberlin zufriedenstellender geregelt werden könne. Wenn zu diesen Fragen zweiseitige Gespräche nützlich sein sollten, müsse zu diesen Punkten etwas gesagt werden.

V. Der letzte Teil des Gespräches war Rede und Gegenrede.

1) Gromyko antwortete, daß die sowjetischen Vorschläge doch einen Kompromiß darstellten und weder das Prestige der Vereinigten Staaten noch die Interessen Westberlins im geringsten verletzten. Wie schon wiederholt erklärt, könne das soziale System in Westberlin erhalten bleiben, das also, was der Westen „Freiheit“ nenne. Ebensowenig werde die Freiheit des Zugangs beschränkt. Die SU sei auf diese Forderungen eingegangen, und er verstehe nicht, warum man nicht zufriedengestellt sei. Man sei bereit, das soziale System, d.h. „Freiheit“, sowie den Zugang zu Lande, zu Wasser und in der Luft zuzusichern. Eine Verständigung über diese Punkte sei doch die Verständigung über die Kardinalfragen.

2) Der Präsident wiederholte, daß die Definition der Begriffsinhalte besonders wichtig sei. Man müsse sich darüber klarwerden, wie man das erreiche. Die Stationierung von Kontingenten in Westberlin sei zwar militärisch bedeutungslos, aber auch keine politische Notwendigkeit. Über die Frage des Zugangs seien weitere Erörterungen notwendig. Westberlin sei in einer außergewöhnlichen geographischen Lage.

3) Nachdem der Präsident an dieser Stelle das Gespräch auf Laos gebracht hatte, kam Gromyko zunächst wieder auf das Hauptthema zurück: Die vom Präsidenten dargelegte Einschätzung der sowjetischen Vorschläge sei nicht korrekt. Die Vereinigten Staaten würden nichts verlieren.

Der Präsident faßte daraufhin die Punkte zusammen, in denen er eine Verschlechterung sehe:

- a) Zeitbeschränkung für die Truppenkontingente,
- b) Stationierung sowjetischer Truppen in Westberlin,
- c) Anerkennung der Grenzen der DDR,
- d) Anerkennung der Teilung Deutschlands durch Anerkennung der Souveränität der DDR,
- e) Verzicht Westdeutschlands auf das Konzept der Wiedervereinigung.

4) Gromyko replizierte, daß doch in zwei Punkten, die der Westen immer herausgestellt habe, eine positive Antwort erteilt worden sei:

- a) hinsichtlich der Freiheit, d.h. des gesellschaftlichen Gefüges von Westberlin,
- b) hinsichtlich des Zugangs.

Der Präsident verkenne, daß es sich hier um positive Antworten handele. Er möge dem seine Aufmerksamkeit zuwenden. Die symbolischen Kontingente in Westberlin seien der Ausweg. Dies sei die Lösung des Problems, da keine militärischen Fragen involviert seien – beide Seiten seien darüber ja einig.

Die großen Mächte müßten imstande sein, die Verantwortung auf ihre Schultern zu nehmen. Dann könne bald eine Übereinstimmung erzielt werden. Die Grenzfrage müsse bald abgeschlossen werden. Dieses Problem zu lösen, sei nicht schwierig. Gromyko schob dann seine Antwort auf die Ausführungen des Präsidenten

zu Laos ein und schloß: Er stimme der Fortführung der zweiseitigen Gespräche durch Thompson zu. Wenn der Wunsch dazu vorhanden sei, werde man zu einer Vereinbarung kommen.

5) Der Präsident replizierte kurz zu Laos und räumte dann ein, daß sich aus der geographischen Situation Berlins Schwierigkeiten ergäben und daß dies Eisenhower und Chruschtschow dazu geführt habe, die Lage als abnorm zu kennzeichnen. Aber weder er, Kennedy, noch Chruschtschow hätten diese Situation 1945 geschaffen. Es gehe um die Frage, wie die Freiheit der Stadt und der Zugang zu Berlin gesichert werden könnten. Wenn die Vereinigten Staaten an einer Regelung dafür teilnehmen, müßten wirkliche Garantien vorhanden sein. Berlin dürfe keine leere Schale werden. Er hoffe, daß man sich über den Inhalt der „Freiheit“ einigen werde, und man müsse sehen, wie dieses Ziel erreicht werden könne. Dann könne die Frage der Grenzen geprüft werden.

6) Anschließend war Gromyko mit dem Präsidenten für etwa zehn Minuten allein auf der Terrasse. Nach dem Bericht des Präsidenten über das dort geführte kurze Gespräch sei nichts wesentlich anderes dabei herausgekommen. Gromyko habe wieder die Wichtigkeit einer Verständigung zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten und die Bedeutung der sowjetischen Konzessionen unterstrichen. Der Präsident habe erklärt, die Vereinigten Staaten könnten sich keinen größeren Rückschlag erlauben.<sup>36</sup> Sowjetische Truppen in Westberlin seien das Zeichen für einen solchen.

## VI. Aussprache

Kohler gab folgenden Kommentar: Die Reihe der Gespräche habe die Wirkung gehabt, der Sowjetunion die bestehenden Gefahren bewußt zu machen. Die Warnung sei angekommen.<sup>37</sup> Es sei jetzt Sache des Westens, hartnäckig zu bleiben.<sup>38</sup> Der Zeitfaktor sei etwas flüssiger geworden. In die Erörterung von Verhandlungspositionen sei man noch nicht eingetreten. Es sei nun wünschenswert, sich darüber klar zu werden, ob eine Verhandlungsbasis gegeben sei, und zu verhindern, daß die Sowjetunion die gegebene faktische Lage einseitig verschlechtere. Außerdem müsse man „diese Sache mit den sowjetischen Truppen in Westberlin“ loswerden.

Bohlen äußerte, daß einige Punkte klargeworden seien: Die Sowjets dächten an eine Vier-Mächte-Vereinbarung ohne Teilnahme der DDR; die als „Ausweg“ gekennzeichnete Stationierung symbolischer Truppen in Westberlin sei eine „absolut fest bezogene Position“<sup>39</sup>; die Grenzfrage stelle sich in etwas engerer Weise nunmehr als ein quid pro quo<sup>40</sup>; von der Souveränität<sup>41</sup> der DDR sei nicht mehr viel die Rede gewesen.

Ich fragte, ob ich richtig verstanden hätte, daß man nunmehr in eine „zweite Runde“ eingetreten sei.

<sup>36</sup> Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben. Außerdem wurde das Wort „erlauben“ von ihm unterschlängelt.

<sup>37</sup> Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>38</sup> Die Wörter „Westens, hartnäckig zu bleiben“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>39</sup> Die Wörter „absolut fest bezogene Position“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>40</sup> Die Wörter „quid pro quo“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>41</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt. Dazu doppeltes Fragezeichen.

Alphand nahm diesen Gedanken auf und fragte, ob über die Fortsetzung der Erkundungsgespräche durch Thompson bereits eine Vereinbarung getroffen sei. Kohler bejahte beides, fügte aber hinzu, daß man gerne wissen möchte, was die anderen Regierungen dächten oder an Gedanken entwickeln würden.

Nitze steuerte die Bemerkung bei, schließlich hinge der weitere Verlauf davon ab, wie man die Eventualfallplanung und den militärischen Aufbau fortführe. (Dieses war, wie sich aus mir bekannten Äußerungen Nitzes in privaten Gesprächen ergibt, ohne Zweifel eine besonders an unsere Adresse gerichtete Warnung.)

Kohler erwähnte, daß der Präsident sehr irritiert („disturbed“) über Nachrichten aus Deutschland und Frankreich sei, daß Deutschland verkauft werden solle („that we are selling Germany down the river“). Er sähe nichts, was eine solche Deutung rechtfertige, und jede der an diesem Tisch vertretenen Regierungen wisse genauso viel wie die amerikanische. Ich entgegnete, dies sei ein wechselseitiges Problem. Solange die Spekulationen in der westlichen Presse so wie in der letzten Zeit weitergingen, seien derartige Reaktionen schwer zu verhüten.

Lord Hood stellte fest, daß man nunmehr bezüglich folgender Sachfragen prüfen müsse, welche Linie einzuschlagen sei:

- a) Status Berlins,
- b) Garantie des Zugangs,
- c) Grenzen,
- d) nukleare Bewaffnung.

Ferner wäre zu erörtern:

- a) wie ein „agreement“ zustande kommen könnte;
- b) welche Form es erhalte;
- c) wie es in den Friedensvertrag zwischen der SU und der SBZ eingebaut werde;
- d) wie die Verhandlungen geführt werden sollten.

Kohler antwortete, aus den Gesprächen ergebe sich bereits, daß eine Vier-Mächte-Konferenz in Frage komme und daß sich die Frage einer Beteiligung der DDR offenbar nicht stelle.

Alphand bezweifelte das letzte, da Gromyko wiederholt die Verbündeten der Sowjetunion erwähnt habe. Der heutige Bericht habe auf eine Reihe von Fragen in unseren Fragebögen<sup>42</sup> bereits eine Antwort erbracht. Er warf dann die Frage auf, ob Thompsons Gespräche in Moskau auf der Grundlage von Vereinbarungen der vier Regierungen geführt werden sollten oder ob es sich um eine Fortsetzung des Abtastens „ohne Mandat“ handeln solle. Er verwies darauf, daß General de Gaulle erklärt habe, daß nach den Erkundungsgesprächen eine Entscheidung über das weitere Verfahren getroffen werden sollte.<sup>43</sup> Wenn Thompson bei seinem Gespräch mehr als bisher in die Substanz gehen solle, habe er hierfür kein Mandat<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Zu den Fragenkatalogen der französischen Regierung sowie der Bundesregierung im Anschluß an die Gespräche des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 398, Anm. 9 und 10.

<sup>43</sup> Zur französischen Haltung in bezug auf Sondierungsgespräche mit der UdSSR und das weitere Verfahren vgl. den Runderlaß vom 23. September 1961; DDF 1961, II, S. 451–453.

<sup>44</sup> Die Wörter „kein Mandat“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

seitens der vier Mächte. Auch Außenminister Rusk habe eine Richtschnur für seine Gespräche gehabt.

Ich knüpfte daran die Frage, welchen Zeitplan man für den Beginn der Thompson-Gespräche habe und welche Art von Verständigung zwischen den vier westlichen Regierungen über diese Gespräche ins Auge gefaßt sei.

Kohler antwortete, daß man in Bonn offenbar an ein Außenministertreffen denke.<sup>45</sup> Er frage sich, ob nicht eine Abstimmung der Linie in der Botschaftergruppe genüge. Wenn es auf einer westlichen Außenministerkonferenz zu keiner Einigung komme, würde der Zusammentritt einer solchen Konferenz die Gesprächsführung in Moskau eher belasten. Es würde nämlich der Eindruck erweckt, als habe Thompson bereits die Rückendeckung eines Ministerbeschlusses der Vier. Vielleicht sei es besser, vor einer westlichen Außenministerkonferenz noch weiter zu explorieren. Kohler kam zu dem Schluß, daß im Augenblick eine Außenministerkonferenz „more spectacular than desirable“ sei.

Auf eine Bemerkung Alphands, daß der von den Sowjets geforderte Preis hoch sei, erwiderte Kohler, daß es sich hier um den Eröffnungspreis<sup>46</sup> handele. Das Ziel der exploratorischen Unterhaltungen sei gewesen, die Möglichkeit von Verhandlungen zu erforschen – jetzt sei man so weit, daß sich gewisse Umrisse zeigten. Als Alphand entgegnete, er könne nichts dergleichen erkennen, beteuerte Kohler, auch er sähe keine Basis und habe Derartiges nie gesagt, aber gewisse Umrisse seien eben doch zu erkennen.

Ich regte an, eine gemeinsame Deutung und Wertung dieser „Umrisse“ vorzunehmen.

Kohler wiederholte dazu, daß alle Regierungen in gleicher Weise volle Kenntnis vom Inhalt der Gespräche hätten. Er folgere auf der Grundlage dieser Kenntnis, daß eine Ost-West-Verhandlung eine Art von Modus vivendi erbringen könne.

Wenn der Preis zu hoch erscheine, müsse man ihn zu drücken suchen. Wo Unklarheiten seien, müsse man Fragen stellen.

VII. Montag (9.10.) werden voraussichtlich noch keine Stellungnahmen der Regierungen zu der Unterrichtung über das Gespräch Kennedy/Gromyko vorliegen können. Es sollen daher zunächst die Fragebogen und der englische Vorschlag<sup>47</sup> durchgegangen werden, um festzustellen, ob nicht einige Fragen bereits als beantwortet angesehen werden können.

Ich beabsichtige bei dieser Gelegenheit, die mit Drahterlaß Plurex 3224 vom 6. Oktober übermittelte deutsche Analyse der ersten drei Erkundungsgespräche<sup>48</sup> vorzutragen.<sup>49</sup>

[gez.] Grewe

**B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro)**

<sup>45</sup> Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

<sup>46</sup> Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

<sup>47</sup> Zu den britischen Überlegungen vom 6. Oktober 1961 vgl. Dok. 417, besonders Anm. 2.

<sup>48</sup> Für den Drahterlaß des Bundesministers von Brentano vgl. Dok. 408.

<sup>49</sup> Zur Sitzung der Washingtoner Botschaftergruppe am 9. Oktober 1961 vgl. Dok. 424.