

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-7563/61 geheim
Fernschreiben Nr. 2714
Citissime

Aufgabe: 8. Oktober 1961, 17.50 Uhr¹
Ankunft: 9. Oktober 1961, 02.50 Uhr

Im Anschluß an Nr. 2713 vom 8. Oktober 1961²

Zu der von Lord Hood am 6.10. dargelegten Position der britischen Regierung nehme ich wie folgt Stellung:

Zu I.: Die von der britischen Regierung als „nächster Schritt“ geforderte Herstellung des Einvernehmens der westlichen Regierungen als „Grundlage für das weitere Vorgehen“ ist nicht abgewartet worden. Vielmehr hat Präsident Kennedy diesen nächsten Schritt durch Vereinbarung weiterer Gespräche zwischen Botschafter Thompson und Gromyko³ präjudiziert.

Lord Hood hat diese Prozedur jedoch in der Sitzung vom 7.10. (vgl. Drahtbericht Nr. 2713 vom 8.10.) mit keinem Wort beanstandet, sondern hat vielmehr zu erkennen gegeben, daß er mit der Fortsetzung der Gespräche einverstanden sei.

Zu II.: Die Überlegungen über den „Zeitfaktor“ und über die Form des weiteren Vorgehens sind damit weitgehend erledigt.

Übrig bleibt die Frage, wie sich die verbündeten Regierungen zu diesen Gesprächen verhalten. Aus den heutigen Bemerkungen Alphands war die Tendenz zu entnehmen, sich in noch weiterem Maße als bisher von den amerikanisch-sowjetischen Gesprächen zu distanzieren.⁴

¹ Hat Ministerialdirektor von Hase vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Werz und an Referat 304 verfügte.

Hat Werz am 10. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate 301 und 302 verfügte.

Hat Legationsrat Schmidt-Lademann am 10. Oktober 1961 vorgelegen.

² Botschafter Grewe, Washington, berichtete, daß der britische Gesandte Lord Hood am 6. Oktober 1961 in der Washingtoner Botschaftergruppe ausgeführt habe, nach den Gesprächen des britischen Außenministers Lord Home sowie des amerikanischen Außenministers Rusk mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko im September 1961 in New York müsse es nun „der nächste Schritt sein [...], ein Einvernehmen zwischen den westlichen Regierungen zu erzielen, das die Grundlage für das weitere Vorgehen sein werde“. Außerdem komme es darauf an, „der Sowjetregierung gegenüber die Aussicht beständig aufrechtzuerhalten, daß, wenn in den zweiseitigen Gesprächen Fortschritte erzielt werden, die westlichen Regierungen bereit seien, eine Ost-West-Außenminister-Konferenz der Vier Mächte Mitte November abzuhalten.“ Diesem Ziel sollten Gespräche des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, mit Gromyko oder auch Ministerpräsident Chruschtschow dienen. Es sei nunmehr notwendig, „mehr Substanz in die Gespräche einzuführen“ und „zu einer übereinstimmenden Definition der westlichen Erfordernisse („requirements“) zu kommen“. Lord Hood unterbreite Überlegungen zu einem „understanding“ mit der sowjetischen Regierung über eine Formel zur Offenhaltung der Wiedervereinigung Deutschlands, zum Status von Berlin (West), zur „Respektierung der Souveränität der DDR“, zu den Grenzen und zur europäischen Sicherheit. So halte es die britische Regierung für erforderlich, „zwischen der Oder-Neiße-Linie und der Grenze zwischen den beiden Teilen Deutschlands zu unterscheiden. Irgendeine Anerkennung der letzteren müsse im Hinblick auf die von ihm (Hood) erwähnte Formel, daß der Weg zur Wiedervereinigung offen bleibe, ‚limitiert‘, ‚provisorisch‘ und ‚zeitweilig‘ sein.“ Vgl. B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro).

³ Vgl. dazu das Gespräch des Präsidenten Kennedy mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington; Dok. 416.

⁴ Zur französischen Haltung hinsichtlich weiterer Gespräche mit der sowjetischen Regierung vgl. Dok. 424 und Dok. 426.

Die von der britischen Regierung vorgeschlagene „Einführung von mehr Substanz“ in die Moskauer Gespräche würde offenbar den Übergang vom rein „exploratorischen“ Charakter der Gespräche zu einem anderen, Verhandlungs- oder mindestens Vorverhandlungsstadium bedeuten.

Nach meiner Ansicht bedarf es nunmehr einer Abstimmung mit der französischen Regierung darüber, ob nach dem unbefriedigenden Ergebnis der Exploration dem Übergang zu einer nächsten Phase durch Ausarbeitung einer gemeinsamen „substantiellen“ Verhandlungsposition zugestimmt werden soll. Unter den gegebenen Umständen erscheint es mir am besten, wenn Thompsons Auftrag darauf beschränkt würde, einige Fragen zur Aufklärung der bisherigen Äußerungen Gromykos zu stellen. Dies dürfte genügen, um die Zeit vor und während des Moskauer Parteitages⁵ zu überbrücken. (Thompson soll eine Woche in Washington bleiben.⁶ Mehr als ein Gespräch wird er daher vor Beginn des Parteitages ohnehin kaum führen können.) Jeder andere Auftrag (Substanzfragen, aber auch Prozedurfragen wie z.B. Tagesordnung, Ort, Zeit, Zusammensetzung einer Ost-West-Konferenz) wäre, zum mindesten ohne neuerliche Abstimmung der Außenminister, bedenklich.

Zu III.: Bisher besteht offensichtlich kein Einvernehmen darüber, was es bedeutet, in den Diskussionen mit den Sowjets „hart“ zu sein.

Zu IV.: (1) Die Ersetzung der Forderung nach Wiedervereinigung durch eine Formel, die die schließliche Wiedervereinigung („eventual reunification“) offenhält, ist unannehmbar. Sie bedeutet, daß man nicht nur auf dem Gebiete der praktisch-technischen Arrangements über Zugangskontrolle, Truppenstärken usw., sondern auch auf dem politischen Kerngebiet der Deutschland-Frage nachgibt.

(2) Zu klären ist, ob die hier verwendete Formel der Beibehaltung der „allgemeinen Beziehung der Stadt mit dem Westen“ die Beziehungen zur Bundesrepublik einschließt.

Auch dann bleibt sie unbefriedigend, weil sie die künftige Eingliederung West-Berlins in die Bundesrepublik ausschließt. Wenn den Berlinern gleichzeitig die Hoffnung auf Wiedervereinigung und auf Eingliederung in die Bundesrepublik genommen wird, bleibt ihnen nichts mehr übrig als der Ausblick auf die „freie Stadt“.

(3) Der Ausdruck, daß man „zuverlässige sowjetische Garantien“ brauche, sollte präzisiert werden. Sollen die westlichen Rechte damit auf eine neue Vertragsgrundlage gestellt werden? Noch in Genf 1959⁷ war man sich darüber einig, daß es sich nur um eine Anerkennung und Bestätigung des Bestehens der westlichen Besetzungsrechte handeln könne.

Der Ausdruck „to respect the authority of the Government in East Germany“ kommt der De-facto-Anerkennung verzweifelt nahe. Soll diese Formel in einem

⁵ Der XXII. Parteikongreß der KPdSU fand vom 17. bis 31. Oktober 1961 in Moskau statt.

⁶ Zum Aufenthalt des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, vom 5. bis 22. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 416, Anm. 2, und Dok. 458, Anm. 11.

⁷ 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.

Vertragstext verwendet werden? Tragbar erscheint mir höchstens eine Bezugnahme auf „functions of the East German authorities“.

(4) Die volle Anerkennung der Oder-Neiße-Linie wird offenbar vorausgesetzt. Jede Anerkennung der Zonengrenze als Staatsgrenze ist selbstverständlich zugleich eine Anerkennung der Teilung Deutschlands.

In beiden Fällen müßten wir m.E. jetzt positive Vorschläge über Gewaltverzichtserklärungen vorbereiten, die allenfalls zum Gegenstand einer vertraglichen Abmachung gemacht werden könnten, etwa in der Form, daß die Westmächte und die Sowjetunion von einer Gewaltverzichtserklärung Kenntnis nehmen und ihre Beachtung garantieren.⁸

(5) In der Frage der „europäischen Sicherheit“ könnte der britischen Auffassung zugestimmt werden.

Inzwischen hat indessen Gromyko das Thema bereits wieder aufgegriffen und alle Befürchtungen über die von ihm zu erwartenden Vorschläge bestätigt. Unter diesen Umständen wird es notwendig sein, Einvernehmen über die Ablehnung derartiger Vorschläge herbeizuführen. Schon jetzt ist deutlich, wie mißlich die westliche Position dadurch geworden ist, daß Kennedy (in seiner Rede vom 25.7.⁹) und Rusk (in seinen New Yorker Gesprächen¹⁰) das Thema der europäischen Sicherheit in Zusammenhang mit Berlin statt in Zusammenhang mit der Wiedervereinigung erwähnt haben.¹¹

[gez.] Grewe

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

⁸ Ministerialdirektor von Hase legte dazu am 11. Oktober 1961 dar, der Vorbereitung von Gewaltverzichtserklärungen, „damit sie gegebenenfalls zum Gegenstand vertraglicher Abmachungen gemacht werden können“, werde zugestimmt: „Es wäre zweckmäßig, unsere Bereitschaft dazu bei den bevorstehenden Untersuchungen der Sondergruppe ‚Sicherheit und Überraschungsangriffe‘ anzudeuten, um unsere notwendigerweise völlig negative Haltung zu allen militärischen Sicherheitsmaßnahmen in Europa umso stärker vertreten zu können.“ Vgl. B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro).

⁹ Zur Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. Juli 1961 vgl. Dok. 232, Anm. 2.

Am 25. September 1961 äußerte sich Kennedy vor der UNO-Generalversammlung in New York erneut zur europäischen Sicherheit. Vgl. dazu Dok. 377.

¹⁰ Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

¹¹ Vgl. dazu auch die Ausführungen des Botschafters Grewe, Washington, im Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 4. Oktober 1961; Dok. 407.

418

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

AB-80.50/0-237/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 1383
Citissime mit Vorrang

8. Oktober 1961¹
Aufgabe: 9. Oktober 1961, 13.30 Uhr

Für Botschafter

Auf 257 streng geheim vom 6.10.61²:

I. Mit Ihrer bisherigen Führung der Gespräche mit Außenminister Rusk bin ich sehr einverstanden. Ich halte die Fortsetzung dieser Gespräche für erwünscht und bitte Sie, in der gleichen Weise wie bisher fortzufahren. Insbesondere bin ich auch mit Ihrer klaren und kräftigen Sprache einverstanden.

Im Augenblick halte ich es nicht für erforderlich, Ihnen neue Weisungen zu erteilen, da Ihre Darstellung gegenüber Herrn Rusk in Inhalt und Form durchaus³ meinen Auffassungen entspricht.

II. Ich betrachte eine baldige neue Konferenz der Außenminister der vier Westmächte als notwendig. Der französische Außenminister, der sich recht kritisch über die Führung der Gespräche mit Gromyko durch Rusk geäußert hat, ist nach dem Bericht von Botschafter Blankenhorn der gleichen Auffassung.⁴ Wie ich aus

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 7. Oktober 1961 konzipiert.

Hat Staatssekretär Lahr am 7. Oktober 1961 vorgelegen, der für Staatssekretär Carstens vermerkte: „Der Herr Minister bittet darum, anliegenden Entwurf eines Fernschreibens ihm nach Durchsicht durch Sie im Laufe des Sonntags heraufzuschicken und das Fernschreiben spätestens Montag früh abzusenden. Herr Grewe erwartet eine Antwort bis Montag 11 Uhr Washingtoner Zeit.“ Vgl. den Begleitvermerk; B 130, Bd. 3587 A (AB 7).

Hat Carstens am 8. Oktober 1961 vorgelegen.

² Botschafter Grewe, z. Z. New York, übermittelte eine Bewertung seines Gesprächs mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 4. Oktober 1961 in Washington. Es sei offensichtlich, daß „Überlegungen über die Gesamtkonzeption der amerikanischen Außenpolitik angestellt werden, die sich von bisher als unverrückbar betrachteten Grenzen zu lösen versuchen“, und sich „Kennedys Administration an einer außenpolitischen Wegegabelung“ befindet: „Enttäuschung beim Präsidenten über den Mißerfolg eigener Bemühungen (gegenüber den Verbündeten in bezug auf militärische Anstrengungen und ein größeres Maß von Solidarität in einer für alle kritischen Situation, gegenüber den Neutralen in bezug auf eine faire Würdigung der amerikanischen Entwicklungshilfe und der moralischen Unterstützung des Anti-Kolonialismus) spielen sicherlich eine erhebliche Rolle und haben offenbar eine Tendenz gefördert, die [...] auf eine stärkere Berücksichtigung des nationalen Interesses der Vereinigten Staaten drängt.“ Grewe kam zu dem Schluß, daß „in dieser kritischen Situation viel von unserer Haltung und der der anderen NATO-Verbündeten“ abhänge, und empfahl „1) eine von falschem Mißtrauen (z. B. in bezug auf die Entschlossenheit zur Verteidigung Berlins) freie, jedoch im übrigen sehr feste und deutliche Sprache, die Kennedy klarmacht, was auf dem Spiele steht; 2) größere Energie und stärkere Anstrengungen auf dem Gebiete der Verteidigungsbereitschaft (Notstandsgesetzgebung, Dienstzeitverlängerung, positivere Einstellung zur June-Ball- und verwandten Planungen); 3) Beschleunigung der Regierungsbildung und Erarbeitung einer gemeinsamen Plattform der drei Bundestagsparteien zur Stützung unserer diplomatischen Position“. Vgl. B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

³ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt.

⁴ Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Lahr zurück. Vorher lautete er: „Der französische Außenminister ist nach dem Bericht von Botschafter Blankenhorn

meiner gestrigen Unterhaltung mit Minister Heath⁵ entnehmen konnte, sind aber auch die Briten⁶ besorgt über den Verlauf der Gespräche Rusk/Gromyko. Die britische Regierung liegt offenbar⁷ nicht auf der Linie Washingtons, die sich aus den Äußerungen Rusks abzuzeichnen scheint⁸. Ich habe daher den Eindruck, daß sich auf einer neuen westlichen Außenministerkonferenz ein starkes Gegen gewicht gegen gewisse amerikanische Auffassungen ergeben wird. Dies wird sicher nicht seinen Eindruck auf die Amerikaner verfehlten.

Eine Außenministerkonferenz gibt uns die Möglichkeit, zu einer vereinbarten westlichen Haltung gegenüber der UdSSR zu kommen. Wir müssen davon Gebrauch machen.

III. 1) Um der großenteils⁹ falschen und schädlichen Berichterstattung der Presse entgegenzutreten, ist in Aussicht genommen, daß Herr Staatssekretär Carstens am 9. Oktober – wie schon vor kurzem –¹⁰ ein Gespräch mit ausgewählten Journalisten hält, in dem erneut unterstrichen wird, daß an der Entschlossenheit der USA zur Verteidigung Berlins in keiner Weise zu zweifeln sei, ferner¹¹ die immer wiederholte Behauptung richtiggestellt wird, Washington habe hierfür¹² von uns weitgehende Konzessionen verlangt und wir hätten solche gemacht, andererseits aber auch auf die im Gang befindlichen Überlegungen hingewiesen und die Unabdingbarkeit der bekannten Grundsätze herausgestellt wird.¹³ Dabei werden die Journalisten auch darauf hingewiesen werden, wie gefährlich es vom Standpunkt der westlichen Position gegenüber den Sowjets ist, wenn bei diesen der Eindruck erweckt wird, als ob der Westen zu weitgehenden Konzessionen bereit wäre.

Ich selbst beabsichtige, gegen Ende der Woche ein ähnliches Pressegespräch zu führen.

2) Es wird auch sonst alles geschehen, um hier eine ähnlich klare Haltung der Bundesregierung erkennen zu lassen, wie Sie sie in Ihren Gesprächen mit Herrn Rusk vertreten haben.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1660

der gleichen Auffassung. Herr Couve hat sich sehr kritisch über die Führung der Gespräche mit Gromyko durch Rusk geäußert.“

Blankenhorn berichtete am 6. Oktober 1961 aus Paris, der französische Außenminister Couve de Murville habe ausgeführt, „daß Rusk in einer Anzahl von Punkten zu weit gegangen sei und den Sowjets eine Verhandlungsbereitschaft auf Gebieten angekündigt habe, über die unter den Westmächten auch nicht die geringste Einigung bestehe“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1106; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

5 Zum Gespräch des Bundesministers von Brentano mit dem britischen Lordsiegelbewahrer Heath am 6. Oktober 1961 vgl. Dok. 404, Anm. 13.

6 An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Lahr gestrichen: „sehr“.

7 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „durchaus“.

8 Die Wörter „abzuzeichnen scheint“ wurden von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ergibt“.

9 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ständigen“.

10 Die Wörter „– wie schon vor kurzem –“ wurden von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt.

11 Der Passus „erneut unterstrichen ... ferner“ wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt.

12 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt.

13 Der Passus „andererseits aber auch ... herausgestellt wird“ wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt.

3) Bei den Koalitionsverhandlungen der CDU/CSU mit der FDP¹⁴ ist Übereinstimmung über die Einführung eines 18monatigen Grundwehrdienstes erzielt worden.¹⁵ Von dieser Mitteilung können Sie gegenüber der dortigen Regierung Gebrauch machen.

4) Unabhängig davon, wann die Bildung der neuen Bundesregierung abgeschlossen sein wird, werde ich – spätestens vor Beginn einer neuen Außenministerkonferenz – darauf hinwirken, daß die Parteführer zur außenpolitischen Lage eine Erklärung abgeben, die etwaige Zweifel über die künftige Außenpolitik der Bundesrepublik beseitigen würde.¹⁶

[gez.] Brentano¹⁷

B 130, Bd. 3587A (AB 7)

419

**Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer
mit dem amerikanischen Senator Javits**

115-101.A/61 geheim

9. Oktober 1961¹

Der Herr Bundeskanzler empfing am 9. Oktober 1961 um 10 Uhr in Anwesenheit von Herrn Staatssekretär Dr. Globke und Herrn VLR I Dr. Osterheld den amerikanischen Senator Javits zu einem Gespräch.

¹⁴ Zu den Koalitionsverhandlungen zwischen CDU, CSU und FDP nach den Wahlen zum Deutschen Bundestag vom 17. September 1961 vgl. Dok. 384, Anm. 2, und Dok. 410, Anm. 6.

¹⁵ In der Presse wurde berichtet, daß sich die CDU/CSU-Fraktion für die Verlängerung des Grundwehrdienstes von 12 auf 18 Monate ausgesprochen habe. Dies sei Bestandteil eines Memorandums zur Außen- und Sicherheitspolitik gewesen, das der FDP für die Koalitionsverhandlungen übermittelt worden sei und dem diese zugestimmt habe. Vgl. dazu den Artikel „Ab 1962: Wehrpflicht 18 Monate“, SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 7./8. Oktober 1961, S. 1.

Bundeskanzler Adenauer informierte die CDU/CSU-Fraktion am 11. Oktober 1961, daß auch die FDP die geplante Verlängerung des Grundwehrdienstes auf 18 Monate unterstützte. Vgl. dazu CDU/CSU-FRÄKTION 1961–1966, S. 21.

¹⁶ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Lahr eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „4) Ich teile Ihre Auffassung, daß eine baldige Regierungsbildung schon aus außenpolitischen Gründen wünschenswert wäre. Selbst wenn sich dies aber nicht als möglich erweisen sollte, so wäre etwa an ein Gespräch von Vertretern der drei Parteien mit dem Herrn Bundeskanzler zu denken. Danach könnte dann eine gemeinsame Erklärung über die Grundlagen unserer Außenpolitik veröffentlicht werden, die für meine Vertretung der deutschen Interessen bei der kommenden Außenministerkonferenz zweifellos beträchtliche Bedeutung haben würde.“

¹⁷ An dieser Stelle vermerkte Legationsrat I. Klasse Boss am 9. Oktober 1961 handschriftlich: „Der Herr Minister ist einverstanden.“

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Weber am 10. Oktober 1961 gefertigt. Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, am 10. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, am 11. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Bundeskanzler Adenauer am 22. Oktober 1961 vorgelegen.

Einleitend dankte der Herr *Bundeskanzler* dem Senator für seine jüngsten Erklärungen.² So gute Erklärungen seien selten.

Der *Senator* erwähnte, er sei in Berlin gewesen und glaube auch die Ansichten des Herrn Bundeskanzlers so gut zu kennen, daß er deswegen nicht eigens nach Bonn hätte zu kommen brauchen, um so mehr, als er wegen des Wahlkampfes im Staat New York³ unter Zeitdruck stehe. Er habe es aber als ein Gebot der Höflichkeit angesehen, in Bonn dem Herrn Bundeskanzler seine Aufwartung zu machen. Der Herr Bundeskanzler sei eine große Persönlichkeit, welche Stelle er auch immer bekleide.

Der Herr *Bundeskanzler* dankte und sagte, er wolle diese Gelegenheit gern zu einem politischen Gespräch benutzen. Während der ganzen zwölf Jahre als Bundeskanzler sei er über die Zukunft nie so beunruhigt gewesen wie gerade jetzt. Da er mit dem Senator immer offen gesprochen habe, wolle er es auch jetzt tun. Er erwähnte verschiedene Elemente, die ihn in Europa beunruhigten, beispielsweise die Entwicklung in der Türkei, wo die Armee politisiert werde, was immer schlecht sei, die Lage in Frankreich, wo de Gaulle leider auf kolossale Widerstände stoße, und Italien, wo die Regierung nach links abrutsche. In den Vereinigten Staaten wisse man nicht, wer was wolle und was die betreffenden Persönlichkeiten wirklich wollen. Was Deutschland angehe, so hätten die Wahlen nun stattgefunden, die CDU sei als die bei weitem stärkste Partei aus ihnen hervorgegangenen⁴, und er glaube, man könne mit Sicherheit sagen, daß bald eine Regierung gebildet werde, die die bisherige Politik fortsetzen werde. Soweit man prophezeien könne, werde diese Regierung unter seiner Führung stehen.⁵ In der Bundesrepublik würde die Militärdienstzeit von 12 auf 18 Monate ausgedehnt⁶ und die Rüstungen würden verstärkt und verbessert werden, Maßnahmen, die dem Appell Präsident Kennedys⁷ entsprächen. Es seien aber alle Parteien in Deutschland wegen der weiteren Entwicklung in Unruhe. In den Vereinigten Staaten gebe es zu viele Regierungen. Er sei auch erschüttert dar-

² In einer Aufzeichnung für Bundesminister von Brentano, die an Bundeskanzler Adenauer weitergeleitet wurde, wies Ministerialdirektor von Hase am 6. Oktober 1961 auf den Entwurf einer vom amerikanischen Senator Javits am 22. Juni 1961 in den Senat eingebrachten Resolution hin, „nach der die USA keine einseitigen Maßnahmen zur Aufkündigung des Abkommens über den freien Zugang nach Berlin sowie gegen die Rechte der Berliner Bevölkerung oder die Wiedervereinigung akzeptieren sollten. [...] Auch eine verschleierte Aufgabe Berlins würde Deutschland zwingen, mit der Sowjetunion einen Vergleich zu schließen. Die Isolierung und Neutralisierung Deutschlands würde [...] die NATO unterminieren. Dies wiederum würde die konstruktive Arbeit für die europäische Einigung zunichte machen.“ Am 2. September 1961 habe Javits im Senat vorgeschlagen, „zur Verringerung der Spannungen die Luftkorridore nach Berlin unter Aufsicht der Vereinten Nationen zu stellen. Über die Zugangsrechte als solche aber könnte ebensowenig verhandelt werden wie über die Anwesenheit der Westmächte in Berlin.“ Vgl. B 32 (Referat 305), Bd. 135.

Im amerikanischen Senat bekämpfte Javits am 17. August 1961 außerdem, es gebe „keinen Zweifel darüber, daß wir unsere Verpflichtungen in West-Berlin kennen“, und wies auf das Kriegsrisiko und „die Gefahr eines Atomkrieges“ hin. Vgl. DzD IV/7, S. 73.

³ Am 6. November 1962 fanden Teilwahlen zum amerikanischen Senat statt. Senator Javits stellte sich im Bundesstaat New York zur Wiederwahl.

⁴ Zum Ergebnis der Wahlen zum Deutschen Bundestag vom 17. September 1961 vgl. Dok. 382, Anm. 15.

⁵ Zur anfänglichen Ablehnung der FDP, eine Koalition mit CDU und CSU unter Bundeskanzler Adenauer einzugehen, vgl. Dok. 384, Anm. 2.

⁶ Zur Einigung in den Koalitionsverhandlungen zwischen CDU, CSU und FDP über eine Verlängerung des Wehrdienstes vgl. Dok. 418, Anm. 15.

⁷ Vgl. dazu auch die Erklärung des amerikanischen Außenministers Rusk zum „Military Build-Up“ am 8. August 1961 in der Sondersitzung des Ständigen NATO-Rats; Dok. 258, Anm. 6.

über, wie wenig richtig die Zustände in der Sowjetunion und der Zone erkannt würden. So habe beispielsweise am Vortage der amerikanische Gesandte in Bonn, Herr Morris, Äußerungen gemacht, die das⁸ wiedergaben⁹, was in Washington und im State Department gesagt und gedacht werde. Nach den Worten von Morris sollte die Bundesrepublik die wirtschaftlichen, kulturellen und soziologischen Beziehungen mit der SBZ weiter ausbauen.¹⁰ Was das Interzonenhandelsabkommen betreffe, so sei es im Jahre 1949 aufgrund von Entscheidungen der Vier Mächte eingeleitet worden, die damals Deutschland als wirtschaftliche Einheit betrachtet wissen wollten.¹¹ Tatsächlich sei es aber so, daß die SBZ keine Gegenwerte liefern könne, weil sie nicht darüber verfüge. Wegen der Ereignisse des 13. August habe man die deutschen Firmen aufgefordert, aus Protest nicht zur Leipziger Messe zu gehen.¹² Nunmehr werde es aber von amerikanischen Kreisen als zweckmäßig bezeichnet, die wirtschaftlichen Beziehungen zur SBZ weiter auszubauen. Von kulturellen Beziehungen könne überhaupt nicht die Rede sein, und was die soziologischen angehe, so seien sie auf die einfache Formel zu bringen, daß die dortigen Machthaber Kommunisten seien und daß die Bundesrepublik nicht kommunistisch sei. Von Tag zu Tag würde in der Zone von Volkspolizisten auf Menschen geschossen, und Prügelkommandos würden die Leute, die sich ihren Weisungen widersetzen, halb totschlagen. Verglichen damit sei der Nationalsozialismus noch milde gewesen. Mit einem solchen Regime solle man nun kulturelle und soziologische Beziehungen ausbauen. Außerdem würden die Menschen in der Zone, die gut gesinnt seien, anfangen zu zweifeln, wenn mit einer solchen Bande von Henkern Kontakte vertieft würden. In den Vereinigten Staaten kenne man diese Verhältnisse nicht. Ein Mann wie Fulbright sage dann so furchtbare Dinge wie jüngst in London.¹³ Er wisse nicht, was mit Fulbright plötzlich geschehen sei. Früher sei er ganz anders gewesen.

Senator *Javits* sagte, die amerikanische Haltung sei für Außenstehende im Augenblick sicher etwas schwierig zu verstehen und lasse sich vielleicht am besten mit dem Wort ambivalent umschreiben. Man wolle zwei Dinge zur gleichen Zeit: Auf der einen Seite sei man entschlossen, Berlin zu einem Ort zu machen, an dem man der anderen Seite unmißverständlich „bis hierher und nicht weiter“ zurufe. Auf der anderen Seite sei die amerikanische Öffentlichkeit über die Möglichkeit eines Krieges beunruhigt und schenke Chruschtschows Kriegsdrohungen mehr Glauben, als sie tatsächlich verdienten. Zum ersten Mal bestehe die physi-

⁸ Der Passus „Äußerungen ... die das“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundeskanzlers Adenauer zurück. Vorher lautete er: „eine Äußerung getan, die nur das“.

⁹ Korrigiert aus: „wiedergab“.

¹⁰ Zu den Äußerungen des amerikanischen Gesandten Morris während eines Vortrags in Düsseldorf vgl. den Artikel „Keine Konzession beschlossen“; SÜddeutsche Zeitung vom 9. Oktober 1961, S. 2.

¹¹ Zum Frankfurter Abkommen vom 8. Oktober 1949 über den Interzonenhandel vgl. Dok. 403, Anm. 13. Zum Interzonenhandelsabkommen vom 20. September 1951 in der Fassung vom 16. August 1960 vgl. Dok. 4, Anm. 3.

¹² Vgl. dazu die Empfehlung des BDI vom 17. August 1961; Dok. 282, Anm. 16.

¹³ Der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des amerikanischen Senats, Fulbright, sprach sich am 30. September/1. Oktober 1961 in London dafür aus, auszuloten, was die UdSSR mit einer Freien Stadt Berlin (West) und freiem Zugang meine. Weiter wurde in der Presse berichtet: „He thought the Russians had a legitimate concern about the possibility of atomic weapons being given to Germany.“ Dies solle nicht heißen, daß er den Deutschen mißtraue: Sie seien „not the most unreliable people in the world“. Vgl. den Artikel „West Not Without Fault On Berlin“; THE TIMES vom 2. Oktober 1961, S. 8.

Zu weiteren Äußerungen von Fulbright in London vgl. auch Dok. 410, Anm. 10.

sche Möglichkeit, daß ein Krieg auch die Vereinigten Staaten von Amerika unmittelbar treffe. Deutschland sei von einem Krieg heimgesucht worden – zu Recht oder zu Unrecht, solle in diesem Zusammenhang nicht erörtert werden –, das gleiche gelte für Großbritannien, Frankreich und andere Länder, doch für die Amerikaner sei dies ein völlig neuer Aspekt, den sie verständlicherweise nicht mit Begeisterung sähen. Was der Herr Bundeskanzler bisher gehört habe, sei die öffentlich ausgetragene Debatte über diese Fragen, die in einem anderen Lande vielleicht in einem Büro stattfinden würde, ohne daß viel in die Öffentlichkeit dringen würde. Da aufgrund der amerikanischen Verfassung der amerikanische Senat auf außenpolitischem Gebiet in gewisser Hinsicht die Rolle eines Exekutivorgans der Regierung habe¹⁴, werde den Äußerungen, die von Senatoren stammten, verständlicherweise ein größeres Gewicht beigegeben.

Er glaube, daß die jetzige Krise tatsächlich das innerste Bewußtsein des amerikanischen Volkes angesprochen habe und daß die Amerikaner verstünden, worum es im Grunde gehe. Er glaube ferner, daß dieses Verständnis die Grundlage der Entscheidung sein werde, die Amerika zu treffen habe, doch müsse sie rechtzeitig getroffen werden. Wenn ein Volk aufgefordert werde, Risiken auf sich zu nehmen, dann wolle es auch die Gründe dafür verstehen. Es müsse davon überzeugt sein, daß die Gefahr, der es sich aussetze, geringer sei, als die des eigenen Untergangs.

Das Verständnis der Dinge, um die es letztlich gehe, müsse durch die eigene Regierung und durch die Bundesregierung gefördert werden. Die Bundesrepublik habe mit der Erklärung und Darlegung ihrer eigenen Auffassungen zu lange gewartet, was er ohne Vorwurf sage, da geschichtliche Gründe hierfür maßgebend gewesen seien. Er glaube, die Bundesregierung habe länger gezögert, als es notwendig gewesen sei, und damit auch die deutschen Erfahrungen und die daraus zu ziehenden Folgerungen den Amerikanern vorenthalten.¹⁵ Deshalb hoffe er, daß die neue Bundesregierung erklären werde, welche Ziele sie habe, wie sie sich zur Oder-Neiße-Linie stelle, was sie von Interzonenkontakten auf kulturellem, wirtschaftlichem und erzieherischem Gebiet halte und worin sie die tatsächliche Bedeutung der jüngsten sowjetischen Maßnahmen sehe – daß sie nämlich ein Zeichen des Bankrotts und der Schwäche seien.

Berlin sei zwar nicht mehr das Schaufenster der freien Welt, das sich die Menschen aus dem Osten ansehen könnten, doch sei die Stadt immer noch ein Symbol der Hoffnung für ganz Mitteleuropa. Wenn der Schock des 13. August nach einigen Wochen und Monaten abgeklungen sei, müßten die Menschen jenseits der Mauer immer noch wissen, daß Berlin als Symbol der Hoffnung weiterbestehe und daß die sowjetische Herrschaft unsicher sei, solange es dieses Berlin gebe. Dafür müsse etwas geschehen. Die Sicherheit Berlins sei gewährleistet, und er sei überzeugt, daß die Vereinigten Staaten für Berlin kämpfen würden. Es komme jetzt darauf an, die psychologische Sicherheit zu stärken, auf daß die

¹⁴ Gemäß Artikel II, Section 2 der amerikanischen Verfassung vom 17. September 1787 in der Fassung vom 26. Februar 1951 konnte der Präsident Verträge abschließen, sofern der Senat mit Zwei-Drittel-Mehrheit zustimmte. Der Senat hatte zudem Mitspracherecht bei der Ernennung von Botschaftern, Ministern, Richtern des Obersten Gerichtshof und anderer hoher Beamter der amerikanischen Regierung. Für den Wortlaut vgl. CONSTITUTIONS OF NATIONS, Second edition, Bd. III, S. 588.

¹⁵ Der Passus „Das Verständnis der Dinge ... vorenthalten“ wurde von Bundeskanzler Adenauer mit Kreuz hervorgehoben.

Berliner den Mut nicht sinken ließen. Er habe auf einer Pressekonferenz in Berlin unter Hinweis auf Jerusalem auf die Bedeutung hingewiesen, die eine geteilte Stadt haben könne. Dabei lebten in Berlin, wenn man von der Volkspolizei einmal absehe, Menschen des gleichen Volkes, Verwandte und Bekannte, wogegen sich in Jerusalem Feinde gegenüberstünden. Dennoch sei auch Jerusalem eine äußerst aktive Stadt mit einer Universität und sonstigen Einrichtungen. Das gleiche könne für Berlin gelten. Er hoffe, es werde möglich sein, gemeinsam etwas zur wirtschaftlichen und sozialen Festigung Berlins zu unternehmen. Darüber habe er aber auch mit Herrn Brandt gesprochen, der ihn gefragt habe, ob nicht ein amerikanisches Unternehmen eine Zweigfabrik in Berlin gründen könnte. Er habe ihm darauf geantwortet, es müßte sich nicht nur um eine, sondern um 20 solcher Gründungen handeln und nicht nur aus den Vereinigten Staaten, sondern aus allen möglichen Ländern.

Drei Punkte wolle er zusammenfassend erwähnen: Zunächst sei die Zeit gekommen, daß die neue deutsche Regierung in einer Erklärung die feste Entschlossenheit des deutschen Volkes bekräftige, daß sie ihre Erfahrungen anderen Ländern zur Verfügung stelle und daß sie keinen Fragen ausweiche. Hierbei denke er insbesondere an die gelegentlich geäußerte Besorgnis, daß Deutschland durch eine Wiedervereinigung zu stark werden könne. Er denke ferner an die Befürchtung, daß sich so etwas wie der Ribbentrop-Molotow-Pakt¹⁶ wiederholen könnte. Sodann müsse dafür gesorgt werden, daß Berlin als ein Symbol der Hoffnung erhalten bleibe. Schließlich müsse man den Russen sagen, daß sich die Existenz der Mauer nach zwei Seiten hin auswirke und daß es der Westen abwarten und aushalten könne, bis die Kommunisten hinter ihrer Mauer verfaulten. Diese drei Punkte erschienen ihm wichtig, um die Zusammenhänge in der richtigen Perspektive zu sehen.

Die Bundesrepublik, die nach den Wahlen nun bald eine neue Regierung haben werde, die wirtschaftlich etwas vorweisen könne und die durch die Verlängerung der Militärdienstzeit ein Zeugnis ihrer Entschlossenheit gegeben habe, habe nunmehr nach 16 Jahren der Bewährung ein Recht zu sagen, was sie denke und welchen Kurs die freie Welt einschlagen sollte.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, über die Haltung des amerikanischen Volkes im Falle eines atomaren Krieges habe er zuerst mit Dulles anlässlich eines Besuchs in Bonn gesprochen. Er habe ihn gefragt, wie die Amerikaner reagieren würden, wenn die erste Wasserstoffbombe auf New York, Chicago oder Washington fiele.¹⁷ Dulles sei optimistisch gewesen, er selbst weniger. Er kenne die Schwierigkeiten, die sich in einer solchen Lage ergeben müßten. Er wolle keinen Krieg, weder für Deutschland noch für Rußland, Frankreich oder Italien und am wenigsten für die Vereinigten Staaten. Die gegenwärtige Methode zur Verhinderung eines Krieges erscheine ihm aber nicht gut. Chruschtschow lebe von der Hoffnung auf die Uneinigkeit des Westens. Man brauche sich doch nur vorzustellen, welchen Anblick der Westen Chruschtschow biete. Von der Türkei, Italien und Frankreich habe er schon gesprochen. In den Vereinigten Staaten würden die Vorstellungen

¹⁶ Für den Wortlaut des Nichtangriffsvertrags vom 23. August 1939 zwischen dem Deutschen Reich und der UdSSR („Hitler-Stalin-Pakt“), der in Moskau von Reichsminister von Ribbentrop und dem sowjetischen Außenminister Molotow unterzeichnet wurde, vgl. ADAP, D, VII, Dok. 228.

¹⁷ Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem amerikanischen Außenminister Dulles am 8. Februar 1959; FRUS 1958–1960, VIII, Dok. 167, S. 345–348.

und mögliche Konzessionen auf dem Markt öffentlich erörtert. Chruschtschow werde alle diese Konzessionen ohne Gegenleistung einkassieren.

Was die deutsche Haltung angehe, so sei es nicht ganz einfach, darüber etwas zu sagen, doch habe man deutscherseits immer wieder darauf hingewiesen, daß man die Wiedervereinigung nicht durch Gewalt herbeiführen wolle. Das deutsche Volk habe sich damit abgefunden, daß es warten müsse. Was Berlin angehe, so habe man auch immer gesagt, daß es frei bleiben und der freie Zugang gewährleistet sein müsse, weil man sonst Berlin verlieren würde.

Die Vereinigten Staaten befänden sich inmitten einer nuklearen Umrüstung. Die Sowjetunion sei in der Entwicklung von Raketen Amerika voraus. Die Vereinigten Staaten, die Bombenflugzeuge als Träger nuklearer Waffen benutzten, benötigten für diese Umrüstung drei bis vier Jahre. Diese Zeit benutzten die Sowjets, um einen Druck auszuüben. Für ihn ergebe sich aus dieser Situation folgendes: Die Umrüstungspläne, über die ihn Professor Kissinger unterrichtet habe¹⁸, der wohl etwas davon wissen müsse, kämen etwas spät. Von ihnen hänge das Schicksal der freien Welt ab. Die Sowjets hätten die Zeit besser genutzt, indem sie die Raketen entwickelt hätten. Flugzeuge seien viel gefährdeter als Raketen. Dies sei nun die kritische Zeit, in der man lebe. Wenn man Frieden haben wolle, helfe gegenüber der Sowjetunion nur Stärke und niemals Schwäche. Man müsse die sowjetische Geschichte kennen und aus ihr lernen. Wegen der jahrhundertelangen Nachbarschaft mit Rußland sei man in Deutschland mit der russischen Geschichte besser vertraut. Chruschtschow betrachte sich als Nachfolger der Zaren, nur daß man jetzt statt des Panslavismus den Kommunismus habe. Man brauche sich nur vor Augen zu halten, wieviel Verträge die Sowjetunion allein seit 1945 geschlossen und gebrochen habe – darunter seien drei Friedensverträge –, um sich klar zu werden, daß das einzige, was helfe, eine kontrollierte Abrüstung sei. Ein Vertrag auf dem Papier nütze bei den Russen gar nichts. Der Westen müsse seine Geschlossenheit unter allen Umständen wahren, und die Vereinigten Staaten als führende Macht des Westens müßten gerade dieser Frage den Vorrang geben. Wenn Meinungsverschiedenheiten entstünden, dürfte niemand davon etwas erfahren. Der Herr Bundeskanzler verwies dabei auf Frankreich, das mit der amerikanischen Taktik im Zusammenhang mit den Gromyko-Gesprächen¹⁹ nicht einverstanden sei.²⁰ Die Vereinigten Staaten müßten mehr aus der russischen Geschichte lernen und erkennen, daß nur Stärke und Einheit die Grundlage für Verhandlungen mit den Sowjets sein könnten. Man müsse auch schweigen können. Außerdem benötige man viel Geduld und Festigkeit.

Er glaube nicht, daß Chruschtschow einen Krieg wolle, da die wirtschaftliche Lage der Sowjetunion gar nicht so günstig sei. Nachdem Lenin der große moderne Religionsstifter und Stalin der militärische Held gewesen seien, wolle er nun der

18 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem Berater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 18. Mai 1961 vgl. Dok. 150.

19 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.

Zur Unterredung des Präsidenten Kennedy mit Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 416.

20 Zur französischen Haltung zu Verhandlungen mit der UdSSR über die Berlin-Frage vgl. Dok. 418, Anm. 4, und Dok. 424.

wirtschaftliche Held der Sowjetunion werden. Die gegenwärtige Lage im Westen erwecke in Chruschtschow die Hoffnung, daß er bekommen könne, was er wolle, wenn er nur festbleibe.

Der Herr Bundeskanzler erinnerte sodann daran, daß die Alliierten für einen Teil Berlins halb Sachsen, Pommern, Mecklenburg und Thüringen hergegeben hätten.²¹ Er verstehe nicht, warum jetzt, da die Russen die Angelegenheit mit Berlin aufgebracht hätten und jenes Abkommen über den Austausch der Gebiete für nichtig erklärt, niemand auf den Gedanken komme, diese Frage ebenfalls aufzuwerfen. Er halte es außerdem für richtig, daß wirtschaftliche Maßnahmen von allen viel intensiver vorbereitet würden. Wegen der konventionellen Rüstungen und der Überlegenheit auf dem Raketengebiet sei es schwierig, die Sowjetunion zu schlagen. Mit einer Blockade und einem Embargo, das auf den ganzen Ostblock zu erstrecken wäre, könnte man die Sowjets empfindlich treffen. Derartige Maßnahmen würden zwar im Augenblick geprüft und vorbereitet²², doch sollten die Arbeiten beschleunigt werden.

Senator *Javits* stimmte mit den Äußerungen des Herrn Bundeskanzlers überein, wenn die Akzente vielleicht auch etwas anders gesetzt seien. Wenn jetzt eine neue Bundesregierung gebildet werde, bestehে eine einmalige Gelegenheit, die deutsche Haltung darzulegen und eine volle deutsche Beteiligung an den Maßnahmen des Westens zu bekräftigen. Es dürfe nicht der Eindruck entstehen, als ob die Deutschen nur die anderen für sich kämpfen lassen wollten. Auch die Bundesrepublik müsse Opfer bringen und Gefahren auf sich nehmen.²³ Wenn die Bundesrepublik entschlossen sei, Berlin zu unterstützen, würden auch die anderen Verbündeten mithelfen. Er sei davon überzeugt, daß die Vereinigten Staaten jede Unterstützung geben würden, wenn die Bundesrepublik mit gutem Beispiel vorangehe.

Was die europäische Integration angehe, so könne die Bundesrepublik unter Hinweis auf ihre Bemühungen um die europäische Einigung allen Zweiflern antworten, daß sich die Deutschen geändert hätten und daß man den Beitritt Großbritanniens²⁴ begrüße als Beweis dafür, daß es nicht die deutsche Absicht sei, den Gemeinsamen Markt zu beherrschen.

Was die wirtschaftliche Lage der Sowjetunion angehe, so stimme er den Äußerungen des Herrn Bundeskanzlers zu. Er werde im November mit einer Wirtschaftsdelegation in die Sowjetunion reisen²⁵ und glaube, diese Auffassung dort bestätigt zu finden.

²¹ Vgl. dazu die Vereinbarungen vom 29. Juni 1945; Dok. 261, Anm. 37.

²² Zu den Beratungen in der Washingtoner Botschaftergruppe über wirtschaftliche Gegenmaßnahmen und eine eventuelle Blockade vgl. Dok. 441, besonders Anm. 5.

²³ Aus einem Gespräch mit dem amerikanischen Senator *Javits* am 9. Oktober 1961 notierte Staatssekretär Carstens am selben Tag, auf die Frage, „an was für Opfer er denke“, habe *Javits* geantwortet: „verstärkte Anstrengungen auf militärischem Gebiet; verstärkte wirtschaftliche Berlinhilfe; verstärkte Hilfe für Entwicklungsländer; und Erklärung der Bereitschaft, im äußersten Fall auch für Berlin zu kämpfen“. Was die Ablehnung der Anerkennung der DDR betreffe, habe *Javits* empfohlen, „dabei weniger juristische Argumente zu verwenden (Marionetten-Regime), sondern zu sagen, die Anerkennung würde die Teilung Deutschlands verewigeln und das Regime in seiner Unterdrückungspolitik gegenüber den 16 Millionen Deutschen der Zone bestärken“. Vgl. B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

²⁴ Zum britischen Antrag vom 9. August 1961 auf EWG-Beitritt vgl. Dok. 247, Anm. 7.

²⁵ Der amerikanische Senator *Javits* besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. November 1961. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, V, Dok. 137, S. 339 f.

Die politische Situation der Vereinigten Staaten bezeichnete er als sehr schwierig, da die neue Regierung noch versuche, die beste Politik zu formulieren. Er erinnerte daran, daß dies auch im Hinblick auf die 1962 stattfindenden Kongresswahlen geschehe. Er selbst werde im Staat New York, dessen Bevölkerung 10 v.H. der gesamten amerikanischen Bevölkerung darstelle, wieder kandidieren. Er glaube auch, daß für den Wahlkampf in New York die beste Taktik darin bestehe, für eine Politik der Stärke und Entschiedenheit einzutreten und keiner Beschwichtigungspolitik das Wort zu reden. Er sei auch sicher, daß sich diese Haltung als Politik der amerikanischen Regierung herauskristallisieren werde.

Was das Gespräch zwischen Kennedy und Gromyko angehe, so sei es sicher nicht allzu gut und klug gewesen, da der Gesprächspartner für Gromyko der Außenminister wäre, doch müsse auch dies als Teil des Versuchs angesehen werden, alle Möglichkeiten auszuschöpfen. Hinzu komme, daß die Amerikaner etwas ungezwungener seien und das Protokoll vielleicht nicht so hoch einschätzten wie die Europäer. Man halte aber einen solchen Versuch nicht für unvereinbar mit einer Politik der Entschlossenheit und Stärke. Deshalb bat der Senator um Nachsicht und Verständnis für die Amerikaner, auch für Senatoren, die manchmal etwas viel redeten. Er wiederholte, er sei davon überzeugt, daß die Politik der amerikanischen Regierung eine Politik der Stärke und Entschlossenheit sein werde. Dies gelte vor allem für die wirtschaftliche Stärke.

Vor einigen Tagen habe er an einer Tagung deutscher und amerikanischer Industrieller teilgenommen, bei der von deutscher Seite auch Herr Menne anwesend gewesen sei. Über die Auffassungen des Herrn Bundeskanzlers seien er und andere Senatoren durch General Klein ständig und umfassend unterrichtet worden.

Der Herr *Bundeskanzler* fragte abschließend, ob der Senator eine Einladung an Senator Fulbright für gut halten würde.

Senator *Javits* bejahte diese Frage, wies aber auf die Gefahr hin, die entstehen könnte, wenn Senator Fulbright nach einem Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler ähnliche Erklärungen wie zuvor abgeben würde. Da Fulbright ein Mann von einer ausgeprägten intellektuellen Befähigung sei, würden ihn die Argumente des Herrn Bundeskanzlers aber sicher nicht unbeeindruckt lassen.

Die Unterredung endete gegen 11.15 Uhr.

Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/60

420

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen

206-82.50-92.42-1002/61

9. Oktober 1961¹

Betr.: Verhandlungen über die Assozierung der Türkei mit der EWG²

Auf der letzten Tagung des EWG-Rates vom 25.–27. September 1961 in Brüssel hat sich für die Bundesrepublik Staatssekretär Lahr mit einem sehr eindrücklichen Appell dafür eingesetzt, daß die Verhandlungen mit der Türkei aus politischen Gründen so bald wie möglich durch Erarbeitung einer gemeinsamen Konzeption fortgesetzt würden. Diesem Appell widersprach der französische Delegierte³ mit dem Hinweis, daß – ohne die politische Bedeutung der Beziehungen zur Türkei in Frage zu stellen – zunächst die Arbeitsgruppe mit ihren Arbeiten fortfahren und die Entscheidung über die endgültige Struktur des Assoziierungsabkommens einer späteren Ratssitzung vorbehalten werden solle.

Der französische Delegierte ließ durchblicken, daß die abwartende Haltung der französischen Regierung vor allem durch den Eindruck bestimmt sei, den die wenige Tage vorher erfolgte Vollstreckung von Todesurteilen gegen die drei führenden Minister der früheren türkischen Regierung⁴ gemacht habe.

Die deutsche Delegation hatte sich demgegenüber aus folgenden politischen Erwägungen, die auch durch die letzten Ereignisse in der Türkei ihre Gültigkeit nicht verloren haben, für die Errichtung einer Zollunion der EWG mit der Türkei eingesetzt:

- a) Man kann die Unstabilität der türkischen Verhältnisse nur vergrößern, wenn man die Türkei gegenüber Griechenland⁵ und den afrikanischen Staaten⁶ diskriminiert. Es besteht jedoch ein politisches und strategisches Interesse daran, die Stabilität der Türkei zu fördern.
- b) Den Türken ist bereits einmal eine Zollunion in Aussicht gestellt worden. Hiervon abzugehen und die Türkei grundsätzlich anders als Griechenland zu behandeln, muß die Türken verstimmen. Hinzu kommt, daß man stärkere Zweifel an der Leistungsfähigkeit der Türkei äußert als an der der neuen afrikanischen Staaten.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schmoller konzipiert.

² Zu den Verhandlungen zwischen der Türkei und der EWG über eine Assozierung vgl. Dok. 226.

³ Jean-Marc Boegner.

⁴ Zum Prozeß in Yassiada gegen die Mitglieder der am 27. Mai 1960 gestürzten Regierung des Ministerpräsidenten Menderes vgl. Dok. 74, Anm. 42.

Am 15. September 1961 wurden 15 Personen zum Tode verurteilt; zwölf dieser Urteile, darunter dasjenige gegen den ehemaligen Präsidenten Bayar, wurden noch am selben Tag in lebenslange Haft umgewandelt. Die Todesurteile gegen Menderes sowie die ehemaligen Minister Zorlu und Polatkan wurden vom Komitee der Nationalen Einheit bestätigt und am 16. bzw. 17. September 1961 vollstreckt. Vgl. dazu die Drahtberichte Nr. 421 und Nr. 422 des Botschafters von Broich-Oppert, Ankara, vom 16. September 1961; B 26 (Referat 206), Bd. 95. Vgl. ferner den Drahtbericht Nr. 68 von Broich-Oppert, z. Z. Tarabya, vom 18. September 1961; B 26 (Referat 206), Bd. 95.

⁵ Am 9. Juli 1961 wurde das Assoziationsabkommen zwischen der EWG und Griechenland unterzeichnet. Für den Wortlaut des Abkommens und der begleitenden Verträge vgl. BUNDESGESETZBLATT 1962, Teil II, S. 1141–1361.

⁶ Zur Assozierung afrikanischer Staaten mit der EWG vgl. Dok. 172 und Dok. 518.

c) Gewiß kann das Griechenlandmuster nicht voll übertragen werden. Ob man z.B. eine Schonfrist zu Beginn (so Benelux) oder nach Ablauf der ersten vier Jahre der Assoziation (so Bundesrepublik) gewährt, ist eine Frage, die der Sonderausschuß untersuchen kann.

Die bei einem weiteren Hinauszögern der Verhandlungen mit der Türkei möglicherweise eintretenden politischen Folgen sind in der Anlage aufgeführt.

Im Hinblick auf die von französischer Seite gezeigte Zurückhaltung dürfte es sich empfehlen, daß der Herr Bundesminister anlässlich seines Aufenthalts in Paris am 10. und 11. Oktober 1961 den französischen Außenminister Couve de Murville erneut auf die Angelegenheit anspricht.⁷ Dabei kann davon ausgegangen werden, daß die jetzige Zurückhaltung der französischen Vertreter in den Besprechungen in Paris in Widerspruch zu der Haltung steht, die Premierminister Debré anlässlich seines Besuchs in Bonn im Herbst 1960⁸ zu dieser Frage eingetragen hat.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär dem Herrn Minister vorgelegt.

Jansen

[Anlage]

Politische Folgen im Fall einer Verzögerung in den Assoziationsverhandlungen Türkei/EWG

1) Verstimmung der Türkei

Nach dem Abschluß des Assoziationsabkommens Griechenland/EWG rechnen die türkische Regierung und die türkische Öffentlichkeit fest damit, daß auch die Türkei bald in eine enge Verbindung zur EWG treten kann. Eine Verzögerung auf dem Weg zu diesem Ziel, mit dessen baldiger Erreichung man fest rechnet, würde in der Türkei zu einer ernsthaften Verstimmung führen.

2) Schwund des Vertrauens zu den befreundeten Westmächten

Die Türkei, die als armes Land für die Verteidigung des Westens große militärische und finanzielle Opfer bringt, um die wichtige Südostflanke der NATO zu halten, erwartet von ihren Verbündeten gewissermaßen als Gegengabe hierfür die Assoziiierung mit der EWG. Ein ihr unzureichend erscheinendes Entgegenkommen würde die Türkei als ein „im Stich lassen“ durch ihre Verbündeten auffassen.

3) Erschwerung der türkischen Mitarbeit in der NATO

Ein solcher Vertrauenschwund der Türkei zu ihren Verbündeten kann sich u. U. in einem Nachlassen des bisherigen Eifers in der Erfüllung der NATO-Aufgaben auswirken.

⁷ Vortragender Legationsrat I. Klasse Boss vermerkte am 16. Oktober 1961 für Ministerialdirektor Jansen, daß Bundesminister von Brentano die Assoziiierung der Türkei mit der EWG „in seinem Gespräch mit Außenminister Couve de Murville kurz angeschnitten“ habe. Couve „habe sich aufgeschlossen gezeigt und selbst die Ansicht geäußert, daß man nunmehr bestrebt sein müsse, die Assoziierungsverhandlungen voranzutreiben“. Vgl. B 20-200, Bd. 524.

Für das Gespräch zwischen Brentano und dem französischen Außenminister am 11. Oktober 1961 in Paris vgl. Dok. 428.

⁸ Ministerpräsident Debré besuchte die Bundesrepublik am 7./8. Oktober 1960. Eine Assoziiierung der Türkei mit der EWG war Thema des Gesprächs mit Bundeskanzler Adenauer am 8. Oktober 1960. Vgl. dazu DDF 1960, II, S. 482-486.

4) Prestigeverlust des gegenwärtigen Regimes

Nachdem der früheren Regierung Menderes bereits ein Zollabkommen in Aussicht gestellt worden ist, muß das neue türkische Regime (Wahlen und Regierungsbildung im Oktober 1961⁹), wenn es nicht einen Prestigeverlust erleiden soll, in der Frage des Verhältnisses Türkei/EWG bald einen echten Erfolg aufweisen können.

5) Erschwerung für den Aufbau demokratischer Einrichtungen in der Türkei

Eine Enttäuschung über den Fortgang der Assoziierungsverhandlungen kann sich möglicherweise auch störend auf die nach den Wahlen vom Oktober 1961 vorgesehene Rückkehr zu normalen demokratischen Verhältnissen auswirken.

6) Verschärfung der schlechten wirtschaftlichen Lage der Türkei

Bei der gegenwärtigen wirtschaftlichen Stagnation erwartet die Türkei von einem positiven Ausgang der Assoziationsverhandlungen einen wesentlichen Auftrieb. Wenn diese Hoffnung auf die Assoziation und die von ihr erwarteten wirtschaftlichen Vorteile (erhebliche Zollsenkung für das Hauptausfuhrprodukt Tabak usw.) enttäuscht wird, muß mit einer weiteren Verschlechterung der türkischen Wirtschaftslage gerechnet werden.

7) Änderung der Einstellung der EWG-Staaten infolge der Urteilsverkündung in den Yassiada-Prozessen (15 Todesurteile, von denen die gegen die früheren Minister Menderes, Zorlü und Polatkan vollstreckt wurden)?

Der berechtigte Abscheu, der in den westlichen Ländern über die Durchführung des Yassiada-Prozesses und die Urteile empfunden wurde, kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß ein baldiger Abschluß der Assoziationsverhandlungen mit der Türkei nach wie vor nicht nur im Interesse dieses Staates liegt, sondern auch von den EWG- und NATO-Staaten auch weiterhin mit aller Energie angestrebt werden sollte.¹⁰

B 20-200, Bd. 524

⁹ Am 15. Oktober 1961 fanden Wahlen zur türkischen Nationalversammlung und zum Senat statt. Das Komitee der Nationalen Einheit löste sich am 25. Oktober 1961, dem Tag des Zusammentretens des neu gewählten türkischen Parlaments, auf. Die Mitglieder wurden Senatoren auf Lebenszeit. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 27. November 1961; B 26 (Referat 206), Bd. 95.

¹⁰ Auf der EWG-Ministerratstagung vom 23. bis 25. Oktober 1961 in Brüssel legte die EWG-Kommission einen Kompromißvorschlag vor, wonach zunächst ein Abkommen zwischen der EWG und der Türkei über wirtschaftliche Zusammenarbeit geschlossen werden sollte. Nach Ablauf sollte es verlängert oder aber eine Zollunion zwischen der EWG und der Türkei errichtet werden. Staatssekretär Lahr äußerte dazu, daß dies hinter der ursprünglich angestrebten Zollunion zurückbleibe, „kaum GATT-konform und auch politisch kaum zu vertreten sei, insbesondere im Hinblick auf die für die assoziierten afrikanischen Staaten vorgesehene wesentlich günstigere Regelung“. Angesichts der Haltung der übrigen EWG-Mitgliedstaaten stimmte Lahr jedoch zu, auf der Grundlage des Vorschlags der EWG-Kommission unter zwei Voraussetzungen mit der Türkei zu verhandeln: „a) Es müsse von vornherein zum Ausdruck gebracht werden, daß der Zollunion als Endregelung der Vorzug gegeben werde. b) Die Vorbereitungsphase müsse wirkliche Zugeständnisse für die Türkei enthalten, und zwar sowohl auf dem Gebiet der Finanzhilfe als auch auf handelspolitischem Gebiet. Alle Regierungen müßten Opfer gemäß den Kommissionsvorschlägen bringen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 931 des Botschafters Harkort, Brüssel (EWG/EAG) vom 26. Oktober 1961; B 20-200, Bd. 537.

Zu den weiteren Verhandlungen vgl. AAPD 1962, I, Dok. 52, und AAPD 1962, III, Dok. 448.

421

Staatssekretär Carstens an Botschafter Grewe, Washington**AB-80.50/0-432/61 geheim****Fernschreiben Nr. 3260 Plurex
Citissime mit Vorrang****9. Oktober 1961¹****Aufgabe: 10. Oktober 1961, 12.00 Uhr**

Für Botschafter

Auf Nr. 2712 streng geheim² und 2714 geheim vom 8.10.³:

I. Wir sehen in den Äußerungen Gromykos gegenüber Präsident Kennedy eine Erhöhung der sowjetischen Forderungen in den meisten Fragen. Die Sowjetunion glaubt offenbar, aus einer Position der Stärke verhandeln zu können. Zu der sowjetischen Zuversicht hat zweifellos wesentlich beigetragen, daß die sowjetische Regierung aus zahlreichen, häufig offiziös klingenden Presseäußerungen und Stellungnahmen einzelner westlicher Politiker ein hohes Maß an westlicher Konzessionsbereitschaft zu entnehmen glaubt. Wenn im Westen weiterhin diese Art Konzessionsbereitschaft an den Tag gelegt wird, so müssen wir damit rechnen, daß die sowjetischen Forderungen noch mehr steigen.

In diesem Zusammenhang kommt der westlichen Taktik gegenüber den Sowjets eine entscheidende Rolle zu. Wenn wir uns weiterhin darauf beschränken, uns gegenüber den sowjetischen Forderungen nur defensiv zu verhalten und uns lediglich bemühen, die sowjetischen Forderungen zu reduzieren,⁴ so kann das Ergebnis nur eine mehr oder minder kaschierte teilweise Niederlage der westlichen Politik sein. Wenn man Verhandlungen mit den Sowjets von „fall-back-positions“ her beginnt, so ist es erfahrungsgemäß unvermeidlich, daß selbst diese „fall-back-positions“ nicht gehalten werden, so sehr man dazu am Anfang auch entschlossen sein mag. Der Druck der öffentlichen Meinung erweist sich im allgemeinen als zu stark, um Verhandlungen daran scheitern zu lassen, daß man zu weiteren Zugeständnissen nicht bereit ist. Dies wird diesmal um so mehr gelten, als die öffentliche Meinung überwiegend davon auszugehen scheint, daß die Alternative zu einer Berlinvereinbarung mit den Sowjets der thermonukleare Vernichtungskrieg sein würde.

Wir haben ernste Bedenken, in der Weise zu prozedieren, wie sie etwa Lord Hood am 6.10.1961 vorgeschlagen hat. Wir sind wie Sie der Auffassung, daß die „Einführung von mehr Substanz“ in die Moskauer Gespräche diesen Gesprächen einen Verhandlungscharakter gibt. Durch Gespräche dieser Art würde eine spätere ost-westliche Außenministerkonferenz bedenklich präjudiziert. Die Gefahr erscheint uns um so größer, als Lord Hood offenbar bei Substanz an die „fall-back-positions“ denkt, wodurch es dann die Aufgabe der westlichen Außenminister auf der Ost-West-Konferenz sein würde, die während der Botschaftergespräche den Sowjets

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer konzipiert.
Hat Ministerialdirigent Northe am 9. Oktober 1961 vorgelegen.

² Vgl. Dok. 416.

³ Vgl. Dok. 417.

⁴ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „wofür wir aber echte Konzessionen zu machen, d. h. wesentliche Interessen zu opfern haben.“

angedeuteten und von diesen natürlich sofort „kassierten“ westlichen Konzessionen zu bestätigen und dann eventuell unter sowjetischem Druck noch weitere zu machen. Wir können nicht erkennen, wie Botschafter Thompson in seinen Gesprächen mit Gromyko oder gar Chruschtschow hart sein soll, wenn er von vornherein die „fall-back-positions“ ins Gespräch bringt.

Wir sehen daher nur zwei Möglichkeiten:

- 1) Es wird zwischen den vier Verbündeten auf Außenministerebene Einigkeit über Inhalt und Taktik der weiteren sogenannten Explorationsgespräche hergestellt. Dazu wäre auch eine Entscheidung erforderlich, ob etwa die westlichen Ausgangspositionen einfach beiseite geschoben werden sollen; denn es wird nicht möglich sein, sie auf einer ost-westlichen Außenministerkonferenz wieder zu beziehen, wenn sie vorher in den Botschaftergesprächen implizite aufgegeben worden sind.
- 2) Botschafter Thompson erhält kein Mandat der vier Mächte zu einer Art Vorverhandlung. Dann muß er sich, wie Sie richtig dargelegt haben, darauf beschränken, einige Fragen zur Aufklärung der bisherigen Äußerungen Gromykos zu stellen. Es wird hier allerdings die Gefahr nicht verkannt, daß Botschafter Thompson diesen Auftrag auf Grund weitergehender Weisungen aus Washington und in der besonderen Atmosphäre Moskaus überschreiten könnte. Immerhin wäre eine Klärung seines Mandats von erheblicher Bedeutung.

Die übrigen⁵ in dem Bezugsdrahtbericht Nr. 2714 enthaltenen Bedenken bezüglich der Vorschläge von Lord Hood werden hier geteilt.

II. Beziiglich des Gesprächs Kennedy/Gromyko kommen wir zu folgender vorläufiger Analyse:

1) „Status agreement“ über Westberlin

Es hat den Anschein, als ob Gromyko in diesem Punkte zu der Version des Gespräches Chruschtschows mit Spaak⁶ zurückgekehrt ist, wonach eine vor dem Abschluß des Separatfriedensvertrages zu treffende Vereinbarung als östlichen Partner nur die UdSSR und nicht die „DDR“ hätte. Darin könnte eine gewisse Verbesserung im Vergleich zu Gromykos Forderungen gegenüber Rusk⁷ liegen. Ob diese Auslegung jedoch, wie Bohlen meint, wirklich zutrifft, ist noch nicht zu sagen. Im übrigen bedeutet ja die von Gromyko geforderte Nichtdiskriminierung der „DDR“ in der Frage des Zugangs eine Berücksichtigung der SBZ⁸, deren Form und Umfang noch nicht klar ist.

2) Lösung anderer Fragen, insbesondere der europäischen Sicherheit, zusätzlich zur Berlinregelung.

Die Sowjets versuchen durch Koppelung einer Berlinregelung mit anderen Fragen möglichst viele für sie günstige Bestimmungen einer Friedensregelung, wie

⁵ Korrigiert aus: „Die im übrigen“.

⁶ Zum Gespräch des belgischen Außenministers Spaak mit Ministerpräsident Chruschtschow am 19. September 1961 in Moskau vgl. Dok. 362, Anm. 6, 7 und 10.

⁷ 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.

⁸ Diese Abkürzung wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „DDR“.

sie etwa in dem sowjetischen Friedensvertragsentwurf vom 10. Januar 1959⁹ enthalten sind, einzuführen.

a) Frage der Grenzen

Gromyko scheint zu unterstellen, daß der Westen die Oder-Neiße-Linie ohnehin anerkennen würde. Er konzentriert sich daher auf die Anerkennung der Demarkationslinie zwischen der Bundesrepublik und der „DDR“ als Grenze. Auch Lord Hood scheint von der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie ausgegangen zu sein.¹⁰ Warum Bohlen erst jetzt in der Grenzfrage ein von den Sowjets ins Gespräch gebrachtes quid pro quo sieht, ist nicht recht verständlich. Der Gebrauch des Terminus *technicus* bringt eine Formulierung des Pariser Arbeitsgruppenberichtes in Erinnerung, in der es heißt: „After some discussion, the Working Group concluded that any concessions with respect to the Eastern frontiers of Germany should only be considered within a context which offered some suitable quid pro quo for the West.“¹¹ Wir haben dagegen ausdrücklich Reserve eingelegt.

3) Berlinlösung im einzelnen

Die Sowjets sind nunmehr zu einer Interimslösung zurückgekehrt, die der „Freistadtlösung“ offenbar nahekommen soll. Auf die Entmilitarisierung wird zwar einstweilen verzichtet, dafür werden den Westmächten – wie auch schon in früheren Vorschlägen – nur symbolische Kontingente zugestanden und darüber hinaus die Zulassung eines sowjetischen Kontingents verlangt. Neu und sehr bezeichnend ist die Formulierung, daß die Sowjetunion dabei die gleiche Rolle in Westberlin haben würde wie die Westmächte. Eine solche Lösung ist natürlich völlig inakzeptabel.

Es mag im übrigen gut sein, unsere Verbündeten daran zu erinnern, daß die neuen „Essential conditions for an arrangement for West-Berlin“ auf der Pariser Außenministerkonferenz bestätigt worden sind¹² und ohne jeden Zweifel für ein Interimsarrangement Bedeutung haben.

4) Zugang nach Westberlin

Es ist unklar, was der Satz bedeutet, daß es eine Diskriminierung der „DDR“ in dieser Beziehung nicht geben dürfe. Ob der Optimismus von Bohlen, daß von der Souveränität der „DDR“ nicht mehr viel die Rede gewesen sei, berechtigt

⁹ Zum sowjetischen Entwurf vom 10. Januar 1959 für einen Friedensvertrag mit der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 2, Anm. 5.

¹⁰ Staatssekretär Carstens legte am 18. Oktober 1961 dar, er habe den britischen Botschafter Steel in einem Gespräch am selben Tag wissen lassen, daß die Bundesregierung über die von britischer Seite in der Washingtoner Botschaftergruppe erhobene Forderung nach Anerkennung der Oder-Neiße-Linie „sehr erstaunt und beunruhigt gewesen“ sei. Steel habe behauptet, „die deutsche Delegation habe auf der Pariser Arbeitsgruppensitzung zugestimmt, daß in der Grenzfrage Konzessionen gemacht würden, wenn entsprechende Gegenleistungen erbracht würden. Ich bestreite dies auf das entschiedenste.“ Carstens vermerkte weiter, er sei dem nachgegangen und habe festgestellt, daß „die deutsche Delegation in Paris gegen diesen Vorschlag einen ausdrücklichen Vorbehalt angemeldet“ habe. Vgl. B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

¹¹ Vgl. Abschnitt III des Berichts der Pariser Arbeitsgruppe hoher Beamter der Drei Mächte und der Bundesrepublik in der von den Außenministern von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 5./6. August 1961 gebilligten Fassung; Handakten Grewe, Bd. 79.

¹² Zur Bestätigung der „Essential Conditions for an Arrangement for West Berlin“ vom 21. April 1960 durch die Pariser Arbeitsgruppe hoher Beamter der Drei Mächte und der Bundesrepublik vgl. Dok. 246.

ist, kann nach Gromykos Äußerungen zu diesem Punkte zweifelhaft sein. Dieser Komplex eignet sich wohl am ehesten¹³ für Fragen Thompsons.

5) Bindungen Westberlins an die Bundesrepublik

Gromykos Äußerungen gegenüber Kennedy zu diesem Punkte sind besonders negativ und selbst nach den Äußerungen Rusks auf der Außenministerkonferenz im September¹⁴ völlig inakzeptabel¹⁵.

6) Europäische Sicherheit

Im Vergleich zu seinen Gesprächen mit Rusk hat Gromyko nunmehr der Forderung, Nuklear- und Raketenwaffen nicht an die „beiden deutschen Staaten“ zu übertragen, den Vorschlag eines Nichtangriffspaktes zwischen NATO und Warschauer Pakt hinzugefügt, der immer schon zum politischen Arsenal der Sowjets gehört hat. Auch die anderen Vorschläge sind nicht neu. Dabei enthält die Forderung, in West- und Ostdeutschland nur Milizverbände mit leichten Waffen zu gestatten, eine Verschlechterung gegenüber dem sowjetischen Friedensvertragsentwurf vom 10. Januar 1959, in dessen Artikel 26 immerhin eigene nationale Streitkräfte (Land-, Luft- und Seestreitkräfte) vorgesehen waren. Daß die Sowjets die Behandlung ihrer weitergehenden Sicherheitsforderungen einem späteren Zeitpunkt vorbehalten wollen, beruht auf ihrer Befürchtung, der Westen könne mit der Einführung dieses Themas versuchen, den Abschluß des Friedensvertrages hinauszögern.

7) Tagesordnung

In Gromykos Definition des Gesprächsgegenstandes für die Moskauer Gespräche sehen auch wir die Ankündigung der sowjetischen Tagesordnung für die spätere Ost-West-Konferenz. Sie ist in ihrer Aufzählung sowjetischer Forderungen natürlich völlig inakzeptabel.

III. Wir sind damit einverstanden, daß in der Botschaftergruppe zunächst die Fragebogen¹⁶ durchgegangen werden. Bei der Behandlung des englischen Vorschlages wollen Sie bitte die Erwägungen des Bezugsberichtes Nr. 2714 und dieses Drahterlasses zugrunde legen.

Es wird ferner auch hier für zweckmäßig gehalten, daß eine gemeinsame Deutung und Wertung der von Kohler erwähnten „Umrisse“ dort vorgenommen wird.

Ihre Anregung, positive Vorschläge über Gewaltverzichtserklärungen vorzubereiten (vgl. Bezugsbericht Nr. 2714) wird hier geprüft. Im übrigen wird darauf verwiesen, daß in Teil V der Londoner Schlußakte vom 3.10.1954 solche Gewaltverzichtserklärungen seitens der Bundesrepublik enthalten sind.¹⁷

Carstens¹⁸

VS-Bd. 3475 (AB 7)

¹³ Die Wörter „am ehesten“ wurden von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „besonders“.

¹⁴ 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.

¹⁵ Der Passus „und selbst ... inakzeptabel“ wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt.

¹⁶ Zu den Fragenkatalogen der französischen Regierung sowie der Bundesregierung vgl. Dok. 398, Anm. 9 und 10.

¹⁷ Für die in Teil V der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 enthaltene Erklärung der Bundesrepublik vgl. Dok. 431.

422

Botschafter Graf von Spreti, Havanna, an das Auswärtige Amt**VS-vertraulich****9. Oktober 1961¹**Betr.: Demarche bezüglich Kubas Verhältnis zur SBZ²Bezug: Drahterlaß vom 4. Oktober 1961 – Nr. 119³Drahtbericht vom 6. Oktober 1961 – Nr. 183⁴Anlg.: Zeitungsausschnitt⁵

Ich wurde am 6. Oktober 1961, nachmittags, vom stellvertretenden Außenminister Dr. Sanchez Olivares empfangen und habe ihm entsprechend der mir er-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1676

18 Paraphe vom 10. Oktober 1961.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Graf zu Pappenheim am 19. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Werz und Ministerialdirektor von Hase verfügte „mit der Bitte um Entscheidung über Vorlage bei dem Herrn Staatssekretär, Herrn Bundesminister, Herrn Bundeskanzler, Herrn Bundespräsidenten.“ Außerdem vermerkte er handschriftlich: „Für Kurzfassung darf auf beiliegenden Drahtbericht der Botschaft Havanna (Nr. 183 vom 6.10.61) verweisen werden.“

Hat Werz am 19. Oktober 1961 vorgelegen, der die Wörter „Herrn Staatssekretär, Herrn Bundesminister“ mit Kreuz hervorhob.

Hat Hase am 20. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Staatssekretäre Carstens und Lahr sowie an Bundesminister von Brentano verfügte und handschriftlich vermerkte: „Seite 4.“ Vgl. Anm. 10 und 12.

Hat Carstens am 22. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Brentano vorgelegen.

Hat Pappenheim am 5. November 1961 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate 414 und 700 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schweinitz am 6. November 1961 vorgelegen.

Hat Legationsrat I. Klasse Forster am 8. November 1961 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 130, Bd. 2172A (I B 2).

² Am 26. September 1961 äußerte Staatssekretär Carstens gegenüber dem kubanischen Geschäftsträger Eiguren Sorge über „Erklärungen der kubanischen Regierung, aus denen hervorginge, daß diese die Existenz zweier deutscher Staaten und die Souveränität der sogenannten DDR anerkenne“, und wies darauf hin, „daß die Bundesrepublik keine diplomatischen Beziehungen zu Ländern unterhält, die ihrerseits diplomatische Beziehungen mit Pankow pflegen“. Vgl. B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 77.

Am selben Tag übermittelte Carstens ein Aide-mémoire an Botschafter Graf von Spreti, Havanna, und wies ihn an, dieses dem kubanischen Außenminister Roa wörtlich vorzutragen und „in ernster Form nur mündlich“ zu erklären: „Die Bundesregierung habe den aufrichtigen Willen, die zwischen Kuba und der Bundesrepublik bestehenden Beziehungen aufrecht zu erhalten.“ Jedoch bestünde Sorge, daß ihr dies durch Schritte der kubanischen Regierung wie „insbesondere eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Pankow oder die Mitunterzeichnung eines separaten Friedensvertrages“ der Sowjetunion mit der SBZ“ unmöglich gemacht würde. Vgl. den am 25. September 1961 konzipierten Drahterlaß Nr. 117; VS-Bd. 5591 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Ministerialdirektor von Haeften wies die Botschaft in Havanna am 4. Oktober 1961 an, „Demarche baldmöglichst bei nächsthöherem Beamten dortigen Außenministeriums zu unternehmen“, falls der stellvertretende kubanische Außenminister Sanchez Olivares den vorgesehenen Gesprächstermin verschieben sollte. Vgl. VS-Bd. 5591 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Botschafter Graf von Spreti, Havanna, übermittelte am 6. Oktober 1961 einen kurzen Bericht über das Gespräch mit dem stellvertretenden kubanischen Außenminister Sanchez Olivares. Vgl. B 130, Bd. 2172A (I B 2).

⁵ Dem Vorgang nicht beigelegt.

gangenen Weisung das Aide-mémoire der Bundesregierung vorgelesen und überreicht. In der anschließenden etwa einstündigen, in freundschaftlicher Atmosphäre verlaufenen Unterredung betonte Olivares zunächst, daß auch Kuba seinerseits an der Aufrechterhaltung der guten Beziehungen zur Bundesrepublik sehr interessiert sei und sich im übrigen mit dem Gedanken trage, wieder einen Botschafter für Bonn zu ernennen.⁶ Meinem Hinweis, daß die äußerst einseitige Berichterstattung über die deutsche Frage in Presse, Rundfunk und Reden das Verhältnis zwischen unseren beiden Ländern stark belaste und die Atmosphäre vergifte, begegnete er mit dem von allen führenden Persönlichkeiten Kubas immer wieder zu hörenden Hinweis auf das hier herrschende Recht zur freien Meinungsäußerung und auf die Pressefreiheit. Er behauptete überdies, daß auch die deutsche Presse über Kuba fast durchweg in negativem Sinne berichte. Ich räumte diese Möglichkeit ein, entgegnete jedoch, daß in der Bundesrepublik für jeden, also auch z.B. für die kubanische Botschaft, die Möglichkeit bestünde, Entgegnungen und Richtigstellungen in der deutschen Presse veröffentlichen zu lassen, wohingegen es der deutschen Botschaft in Havanna unmöglich gemacht werde, ihren Standpunkt der Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen. Olivares bedauerte dieses und gab der Hoffnung Ausdruck, daß in Zukunft eine bessere Informierung des kubanischen Volkes auch über die Bundesrepublik möglich sein würde, sobald nämlich die kubanische Botschaft in Bonn wieder voll arbeiten und eingehende Berichte senden würde. Zum Inhalt der kubanischen Antwortnote vom 15. September 1961 auf unsere Note vom 5. September 1961⁷ äußerte der Minister, daß Kuba den Frieden über alles liebe und an seiner Aufrechterhaltung demgemäß stark interessiert ist. Kuba verfolge eine strikte Neutralitätspolitik, sei jedoch äußerst empfindlich hinsichtlich der Aufrechterhaltung seiner Souveränität und seines Rechtes, den Kurs seiner Politik außen und innen selbst zu bestimmen. Ich entgegnete, daß m.E. für Kuba dann das Beste sei, eine klassische Neutralitätspolitik, wie etwa die Schweiz und Schweden, zu verfolgen. Der Minister ging darauf nicht ein und fuhr fort, daß unsere Note vom 5. September 1961 den Anschein erweckt habe, wir wollten auf die Richtung der kubanischen Politik mit Hilfe verschleierter Drohungen mit der Möglichkeit einer Überprüfung der diplomatischen und auch der wirtschaftlichen Beziehungen einwirken. Kubas Regierung habe sich daher genötigt gesehen, in ihrer Antwortnote besonders auf ihr Recht zur souveränen Führung ihrer Politik hinzuweisen. Ich entgegnete, daß die kubanische Regierung auch verstehen müsse, daß das deutsche Volk, ebenso wie das kubanische, empfindlich reagiere, wenn es um seine ureigensten Lebensinteressen ginge und wenn, wie im Falle Kubas, bei jeder sich bietenden Gelegenheit eindeutig für die SBZ Stellung bezogen und

⁶ Der kubanische Botschafter in Bonn, Aguero y Montoro, bat am 7. Juli 1960 um politisches Asyl in der Bundesrepublik. Kuba war seitdem durch einen Geschäftsträger vertreten.

⁷ Am 5. September 1961 teilte Botschafter Graf von Spreti, Havanna, mit, daß er im kubanischen Außenministerium eine Verbalnote abgegeben habe. Darin werde ausgeführt, der Stellvertretende Außenminister der DDR, Stibi, habe am 28. August 1961 in Ost-Berlin erklärt, daß sich die kubanische Regierung während seines Besuchs in Kuba vom 17. bis 24. August 1961 für einen Friedensvertrag mit Deutschland noch im laufenden Jahr ausgesprochen habe. Außerdem sei sie bereit, im Falle einer Weigerung der Bundesregierung, einen solchen Vertrag abzuschließen, einen separaten Friedensvertrag mit der DDR zu unterzeichnen. Sollten diese Äußerungen zutreffen, müsse die Bundesregierung ihr Befremden über die kubanische Haltung zum Ausdruck bringen und auf die möglichen Konsequenzen hinweisen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 169; B 130, Bd. 2172A (I B 2).

die Bundesrepublik laufend diskriminiert werde. Die seinerzeitigen Äußerungen des stellvertretenden Außenministers der SBZ Stibi über seine Besprechungen mit kubanischen Regierungsmitgliedern⁸, die eindeutige, in verschiedenen Reden des Staatspräsidenten Dörficós während seiner Besuchsreisen durch verschiedene Ostblockstaaten zum Ausdruck gekommene Festlegung auf den sowjetischen Standpunkt zur Deutschlandfrage sowie zahlreiche jüngste Veröffentlichungen in der kubanischen Presse, welche in der Folgerung gipfelten, gegebenenfalls auch einen separaten Friedensvertrag nur mit der SBZ zu unterzeichnen, hätten in der Bundesrepublik einen sehr nachteiligen Widerhall gefunden. Olivares äußerte dazu, daß, wie bereits in der Antwortnote vom 15. September 1961 zum Ausdruck gebracht, über die Äußerung des Herrn Stibi in Habana keinerlei offizielle Mitteilungen vorlägen und daß die in der Presse veröffentlichten Ansichten zur Lösung des Deutschlandproblems nicht den offiziellen Standpunkt der Regierung widerspiegeln. Auch habe Präsident Dörficós die sowjetische These nur insoweit unterstützt, als diese auf den Abschluß eines Friedensvertrages mit Deutschland schlechthin abziele. Von der Unterzeichnung eines eventuellen Separat-Friedensvertrages sei offiziell noch keine Rede gewesen.⁹ Olivares stimmte mir zu, daß die Regelung des Deutschlandproblems im internationalen Sinne einschließlich des Friedensvertrages Angelegenheit der vier Großmächte und auch derjenigen Länder sei, welche mit Hitler-Deutschland im Kriege gestanden hätten. Kuba, so betonte der Minister, sei an der deutschen Frage nur insoweit interessiert, als sie einen Gefahrenpunkt für den Weltfrieden darstellt. Die Regelung der innerdeutschen Probleme, wie z.B. die Wiedervereinigung, sei hingegen eine Angelegenheit, die auch nach seiner Ansicht das deutsche Volk alleine anginge und nur von ihm selbst zu einer Lösung gebracht werden könne. Kuba denke nicht daran, sich in diese innerdeutschen Belange irgendwie einzumischen. Kuba verfolge daher die Politik, zunächst die von den Großmächten zu führenden Verhandlungen in der Deutschlandfrage abzuwarten, und die kubanische Regierung habe sich noch in keiner Weise festgelegt, in welcher Form sie sich einer etwaigen Regelung anschließen würde.

Ich betonte daraufhin, daß wir es im Sinne seiner Ausführungen sehr begrüßen würden, wenn die einseitige Behandlung innerdeutscher Probleme in der kubanischen Öffentlichkeit abgestellt werden könnte, und betonte, daß ich meinerseits seit Beginn meiner Tätigkeit in Habana für meinen Bereich – auch hinsichtlich des Inhalts des von uns veröffentlichten Bulletins – strikte Weisung erteilt hätte, keine polemischen Erklärungen zur innerdeutschen Frage abzugeben. Der Minister entgegnete, daß er diese meine Einstellung bereits kenne und sie würdige. Er wiederholte noch einmal, daß Kuba ehrlich (honestamente) die Weiterführung der guten Beziehungen zur Bundesrepublik, deren Volk er persönlich bewundere, wünsche, und gab auch seinerseits der Genugtuung darüber Aus-

⁸ Der Stellvertretende Ministerpräsident der DDR, Stibi, berichtete nach Rückkehr von seinem Besuch vom 17. bis 24. August 1961 in Kuba auf einer Pressekonferenz, daß sich die kubanische Regierung für den Abschluß eines Friedensvertrages mit der DDR noch im laufenden Jahr ausgesprochen habe und sich auch an einem solchen Vertrag beteiligen würde. Vgl. dazu den Artikel „Kuba für Unterzeichnung des Friedensvertrags noch in diesem Jahr“; NEUES DEUTSCHLAND vom 29. August 1961, S. 1.

⁹ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

druck, daß kein weiterer Notenwechsel mehr erfolgt sei, sondern vielmehr nunmehr versucht würde, die entstandenen Mißverständnisse durch freundschaftliche Diskussion zu klären. Er würde den Präsidenten von dem Inhalt des Aide-mémoire und unserer Unterhaltung in Kenntnis setzen und mich gegebenenfalls später¹⁰ noch einmal zu sich bitten.

Ich bin trotz des in freundschaftlichem Ton gehaltenen Gesprächs weit davon entfernt, den dialektischen Ausführungen des als scharf links eingestellt bekannten Staatssekretärs unbedingten Glauben zu schenken. Es scheint jedoch, daß es der kubanischen Regierung im Augenblick nicht wünschenswert erscheint, die Bundesregierung durch weitere Schritte in Richtung auf eine Anerkennung der SBZ zu einer Überprüfung ihrer Beziehungen mit Kuba zu veranlassen. Diese Haltung dürfte vornehmlich von wirtschaftlichen Gesichtspunkten beeinflußt sein. Auf die Bundesrepublik kann als Lieferant einer Reihe von Industriegütern im Augenblick noch nicht verzichtet werden, ebensowenig auf den deutschen Schiffsräum für die Versorgung des Landes. Außerdem ist die Bundesrepublik ein potentieller Abnehmer von kubanischem Zucker und anderen Landesprodukten und dabei eines der wenigen Länder, von welchen Kuba für seine Erzeugnisse noch Zahlung in freien Devisen erhalten kann.¹¹ Olivares betonte im Verlaufe des Gesprächs mehrfach die besondere wirtschaftliche Bedeutung der Bundesrepublik und schien von der in unserer Note vom 5. September 1961 erwähnten eventuellen Überprüfung auch der wirtschaftlichen Beziehungen besonders beeindruckt worden zu sein.

Neben diesen wirtschaftlichen Überlegungen scheint aber auch die sich abzeichnende Möglichkeit des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen seitens einer Reihe weiterer lateinamerikanischer Staaten die kubanische Regierung zur Zeit zu einer gewissen Zurückhaltung zu veranlassen.

Ich bin trotz allem davon überzeugt, daß die in der Unterredung mit Olivares zum Ausdruck gekommene versöhnliche Haltung höchstens eine Art Burgfrieden darstellen kann und daß im Falle eines Scheiterns der bevorstehenden Ost-West-Verhandlungen über das deutsche Problem die kubanische Regierung ohne Zweifel dem Beispiel der Sowjetunion und ihrer Satelliten, denen es sich wirtschaftlich mit Haut und Haar verschrieben hat, folgen wird.

Daß dabei Kubas Sympathien ohnehin dem „Brudervolk (Pueblo Hermano)“ der SBZ gehören, hat bereits einen Tag nach der Unterredung, am 7. Oktober 1961, die Teilnahme Castros an dem Empfang des Leiters der hiesigen¹² SBZ-Vertretung Lösch anlässlich des 12. Jahrestages der Gründung der „DDR“ gezeigt und auch der breite Raum, den die – gelenkte – kubanische Presse in Wort und Bild diesem Ereignis widmete.¹³

¹⁰ Beginn der Seite 4 des Schriftberichts. Vgl. Anm. 1.

¹¹ Der Passus „Auf die Bundesrepublik ... erhalten kann“ sowie die Wörter „Industriegütern“, „deutschen Schiffsräum“, kubanischem Zucker“ und „freien Devisen“ wurden von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

¹² Ende der Seite 4 des Schriftberichts.

¹³ Anlässlich der Eröffnung der Industrieausstellung der DDR durch Präsident Dorticós am 3. November 1961 berichtete Botschafter Graf von Spreti, Havanna, am 4. November 1961 erneut von der „undurchsichtigen Haltung der kubanischen Regierung“. Diese hoffte offenbar „auf baldige weltweite De-facto-Anerkennung [der] SBZ, die es ihr ermöglichen würde, mit beiden deutschen Staaten Beziehungen

Einige Zeitungsausschnitte werden in der Anlage beigefügt.

Spreti

B 130, Bd. 2172 A (I B 2)

423

**Aufzeichnung des
Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Stechow**

406-81 SR/4-198/61 geheim

10. Oktober 1961¹

Eilt!

Betr.: Rüstungsgeschäfte mit Israel und anderen Staaten in Gebieten internationaler Spannungen

Es erscheint wünschenswert, daß keine neuen Rüstungsgeschäfte mit Israel und dessen arabischen Nachbarstaaten² sowie mit anderen Ländern in Gebieten internationaler Spannungen abgeschlossen und daß noch bestehende Lieferungs- und Abnahmeverpflichtungen schnellstens abgewickelt werden.

Eine erneute Initiative des Auswärtigen Amtes ist notwendig, nachdem wiederholt Rüstungslieferungen des Bundesministeriums für Verteidigung oder mit Wissen des Bundesministeriums für Verteidigung in kritische Gebiete – über die jedoch das Auswärtige Amt nicht unterrichtet war – zu erheblichen politischen Schwierigkeiten für die Bundesregierung geführt haben und Herr StS Carstens am 14.12.60 vor dem Bundestag die Erklärung abgegeben hat: „Es ist die ständige Politik der Bundesregierung, alles in ihren Kräften Stehende zu tun, um zu verhindern, daß Waffen in Gebiete internationaler Spannungen geliefert werden.“³

Hinsichtlich Israels hatte der Herr Bundesminister Herrn StS Lahr am 31.8. auf dessen Vortrag (vgl. Aufzeichnung StS 3529/61 geh. vom 6.9.61) erklärt, er halte seine grundsätzlichen Bedenken gegen Rüstungsgeschäfte mit Israel aufrecht.⁴ Herr Bundesminister Strauß hatte ihm vor längerer Zeit erklärt, daß es sich nur darum handele, die Restmenge eines schon vergebenen Auftrags abzuwickeln.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1680

zu unterhalten“, und wollte die Bundesrepublik „vornehmlich aus wirtschaftlichen Erwägungen“ vorerst hinhalten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 197; B 130, Bd. 2172 A (I B 2).

Zur Anerkennung der DDR durch Kuba und zum Abbruch der Beziehungen durch die Bundesrepublik am 14. Januar 1963 vgl. AAPD 1963, I, Dok. 19.

¹ Durchdruck.

² Zu den rüstungswirtschaftlichen Beziehungen zu Israel vgl. Dok. 174 und Dok. 194.

³ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 47, S. 7755.

⁴ Staatssekretär Lahr vermerkte am 6. September 1961, Bundesminister von Brentano habe am 31. August 1961 ausgeführt: „Die von Vertretern des Bundesministeriums für Verteidigung gebrachte Andeutung, der Bundesminister sei jetzt nicht mehr grundsätzlich gegen Rüstungsgeschäfte mit Israel eingestellt, sei in dieser Form nicht zutreffend.“ Vgl. B 130, Bd. 5032 B (III A 4).

Diese restlichen Bezüge müßten jedoch nach der gegebenen Darstellung längst abgewickelt sein. Im Anschluß hieran von Referat 406 beim Bundesministerium für Verteidigung unternommene Schritte haben bisher zu einer endgültigen Klärung noch nicht geführt. Die Anfrage wird auf Referatsebene weiterverfolgt.⁵

In Zusammenhang mit den entsprechenden Vorgängen hatte Herr StS I⁶ eine gemeinsame Rücksprache der Herren StS I, D3 und D4 bei dem Herrn Minister betr. Rüstungsgeschäfte mit den Ländern des Vorderen Orients angeregt, und der Herr Bundesminister hatte diesem Vorschlag mit Randvermerk zugestimmt (Randvermerke vom Anfang August auf Aufzeichnung 406-81 SR/4-164/61 geh. vom 1.7.61⁷). Abt. 3 hatte in einer Aufzeichnung vom 16.8.61 (301-81-04-1176/61 geh.⁸) vorgeschlagen, zu dieser Besprechung auch D7 hinzuzuziehen und sie zum Anlaß zu nehmen, einen Katalog von kritischen Gebieten und Ländern festzulegen, mit denen Regierungsrüstungsgeschäfte nicht – oder nur in besonders begründeten und vom Bundesverteidigungsamt im voraus gebilligten Einzelfällen – abgeschlossen werden dürfen. Als Beispiele wurden genannt: Israel, VAR, Irak, Jordanien, Tunis, Marokko. Jedoch dürften auch einige Staaten in Mittel- und Südamerika sowie evtl. noch andere Gebiete in Frage kommen. Bei Lieferungen an europäische Länder, die noch Kolonialbesitz haben, müßte grundsätzlich eine Verpflichtung der betroffenen Regierungen gefordert werden, die Waffen oder Ausrüstungen nicht in Übersee zu verwenden. Dieser Katalog wäre dem Bundesverteidigungsamt zur Entscheidung vorzulegen.

Zur Vorbereitung der oben erwähnten Besprechung werden die angeschriebenen Referate hierdurch gebeten, bis zum 30. Oktober 1961

- a) dem Ref. 406 eine Liste derjenigen Staaten und Gebiete vorzulegen, die in den Katalog von kritischen Ländern und Gebieten aufgenommen werden sollen, und hierbei eingehend zu begründen, aus welchen Gründen die Aufnahme zu erfolgen hat. Diese Liste, die nur für den Bundesverteidigungsamt bestimmt ist, braucht nicht in allen Einzelheiten mit der dem Referat 413 für die privatwirtschaftlichen Waffenausfuhren übergebenen Negativliste übereinzustimmen;
- b) andere Gesichtspunkte politischer, technischer und sonstiger Art mitzuteilen, die für die vorgesehene Besprechung wesentlich sein könnten.

Hiermit den Referaten 205, 206, 301, 306, 307, 708, 709, 710 – je besonders – mit der Bitte um tunlichst beschleunigte Stellungnahme übersandt.⁹

gez. von Stechow

VS-Bd. 2256 (I A 4)

⁵ Ministerialdirigent Hess führte am 27. November 1961 in einer Vorlage für die Staatssekretäre Carstens und Lahr aus, daß aus einer am 21. November übermittelten Aufstellung des Bundesministeriums für Verteidigung hervorgehe, „daß vom 1.1. bis 30.9.61 Direktaufträge in Höhe von 40 Mio. DM erteilt worden sind“. Jedoch sei „eine befriedigende Auskunft über den Sachstand bzw. die Abwicklung der Aufträge bisher vom BMVtg beharrlich abgelehnt“ worden. Vgl. B 130, Bd. 5032 B (III A 4).

⁶ Karl Carstens.

⁷ Zur Aufzeichnung des Ministerialdirektors Harkort vom 1. Juli 1961 vgl. Dok. 194, Anm. 7.

⁸ Für die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Scheske vom 16. August 1961 vgl. B 130, Bd. 5032 B (III A 4).

⁹ Für die Stellungnahmen der Referate vgl. B 130, Bd. 5040 A (III A 4).

Der aufgrund dieser Stellungnahmen erstellte Katalog der Staaten und Gebiete, mit denen keine Rüstungsgeschäfte getätigkt bzw. diese von der Zustimmung des Bundesverteidigungsrats abhängig gemacht werden sollten, wurde von Ministerialdirektor Allardt am 19. Januar 1962 vorgelegt mit dem Votum, den Bundesverteidigungsamt damit zu befassen. Vgl. dazu AAPD 1962, I, Dok. 30.

424

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

**114-409/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2718
Citissime**

**Aufgabe: 10. Oktober 1961, 02.40 Uhr
Ankunft: 10. Oktober 1961, 12.15 Uhr**

Im Anschluß an Drahtberichte 2702 vom 6.10. geheim¹, 2712 vom 8.10. streng geheim² und 2714 vom 8.10.61 geh.³ sowie auf Drahterlasse Plurex 3158 vom 3.10. geheim⁴, Plurex 3224 vom 6.10. geh.⁵ und 1383 vom 9.10. streng geheim⁶

Auf Sitzung der Botschaftergruppe am 9.10. fand in Gegenwart von Bohlen, Nitze, Thompson und Dowling die Fortsetzung der Aussprache über die Gespräche des Präsidenten und Rusks mit Gromyko⁷ statt.

I. Alphand betonte einleitend die Notwendigkeit, daß man zu einer einheitlichen Beurteilung des Ergebnisses der Besprechungen kommen müsse. Erst dann sei es zweckmäßig, über das weitere Verfahren und über die Substanz zu sprechen.

Kohler unterstrich, wie schon am letzten Samstag⁸, daß die Sowjets die westliche Entschlossenheit sicher begriffen hätten. Man sei in Washington etwas entmutigt wegen der Haltung der NATO. Die Fortführung der militärischen Vorbereitungen dürfe nicht verlangsamt, sondern müsse auf Grund der Unterredung vielmehr beschleunigt werden, damit der Westen auch auf die Alternative vorbereitet ist, daß er den Weg bis zum Ende, wenn notwendig zum Kriege, gehen muß.

Hinsichtlich des Besprechungsergebnisses sei man wohl insofern einer Meinung, als keine materielle Basis für Verhandlungen gefunden worden sei. Man sehe aber gewisse Umrisse sich abzeichnen für ein Abkommen über den Zugang, bevor die SBZ einen Separatfrieden abschlösse und ohne eine Verbindung mit

¹ Botschafter Grewe, Washington, berichtete, daß der britische Gesandte Lord Hood „die Position der britischen Regierung im Hinblick auf den Stand der amerikanisch-sowjetischen Gespräche über [die] Deutschland- und Berlin-Frage“ erläutert habe. Vorab habe Lord Hood erklärt, die Eindrücke des britischen Außenministers Lord Home „von seinen beiden Gesprächen mit dem sowjetischen Außenminister [...] seien im wesentlichen die gleichen, die der amerikanische Außenminister wieder-gegeben habe“. Wenn es nun „das Ziel sei, die Sowjetregierung davon abzuhalten („to deter“), den Parteidikongreß als eine Gelegenheit zu benutzen, weitere Drohungen auszustoßen oder drohende Maßnahmen zu ergreifen oder einseitig zu handeln, so sei es nach britischer Auffassung notwendig, Chruschtschow zu beweisen („to provide him with evidence“), daß man in Verhandlungen stehe [...]. Seine Regierung schlage als den angemessensten Weg dafür die Fortsetzung des Gesprächs durch den amerikanischen Botschafter in Moskau vor, und zwar entweder mit Gromyko oder sogar mit Chruschtschow.“ Vgl. B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

² Für den Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 416

³ Für den Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 417.

⁴ Zum Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 398, Anm. 9.

⁵ Für den am 6. Oktober 1961 übermittelten Drahterlaß des Bundesministers von Brentano vom 5. Oktober 1961 vgl. Dok. 408.

⁶ Für den am 9. Oktober 1961 übermittelten Drahterlaß des Bundesministers von Brentano vom 8. Oktober 1961 vgl. Dok. 418.

⁷ 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.

Zum Gespräch des Präsidenten Kennedy mit Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 416.

⁸ 7. Oktober 1961.

einem solchen Vertrag. Freilich werde ein hoher Ausgangspreis verlangt. Alphand, der während der heutigen Sitzung besonders deutlich und sarkastisch war, bemerkte, daß bei dem Tauschgeschäft von Obstgarten gegen Apfel wir nicht einmal den Apfel bekämen, sondern den Obstgarten als eine Prämie draufgäben.

Lord Hood schloß sich in seinen Ausführungen Kohler an. Er unterstrich, daß die „doppelgleisige“ Politik – militärischer Aufbau und Verhandlungen – sicher richtig sei. Es gelte jetzt, die Gespräche weiterzuführen und gleichzeitig die militärische Ausgangsstellung aufzubauen und die öffentliche Meinung des Verhandlungswillens zu versichern.

II. Ich warf sodann die Frage der zeitlichen Planung auf: Wenn Botschafter Thompson in Kürze mit seinen Besprechungen in Moskau beginnen wollte, würde uns kaum Zeit für die Fertigstellung unserer Analyse zur Verfügung stehen. Thompson erwiederte darauf, daß es kaum zu Gesprächen vor Beginn des Parteikongresses⁹ kommen werde, wahrscheinlich jedoch noch vor dessen Abschluß. Der Kongreß wird voraussichtlich zwei Wochen dauern.

Kohler bemerkte, daß man die Beratungen zwischen den vier Westmächten dennoch beschleunigen müsse, insbesondere komme es jetzt darauf an, daß die Bundesregierung sich in vollem Umfange an den Arbeiten beteilige. Ich verwies auf meine Ende dieser Woche bevorstehende Reise nach Bonn¹⁰ und die Möglichkeit, in Kürze zu einer klaren Position der Bundesregierung und der Parteien zu gelangen. CDU und FDP hätten bereits eine gemeinsam vereinbarte Position in den Fragen der Außenpolitik und der Verteidigung.¹¹

III. Alphand gab sodann eine Analyse der Gromyko-Gespräche aus französischer Sicht.¹²

1) Deutschland

Gromyko habe hier dieselbe Position eingenommen wie 1959 in Genf¹³ – zwei deutsche Staaten, Souveränität der DDR, Endgültigkeit der derzeitigen deutschen Grenzen. Er habe seinen Standpunkt in keiner Weise geändert. Auf unserer Seite hätten die Vereinigten Staaten die westlichen Positionen zwar nicht aufgegeben, sie aber nicht so stark betont wie in Genf, wo auf dem Selbstbestimmungsrecht und der Wiedervereinigung Deutschlands bestanden worden sei. Die einzige Beweglichkeit auf Gromykos Seite liege nach seiner Ansicht darin, daß

⁹ Der XXII. Parteikongreß der KPdSU fand vom 17. bis 31. Oktober 1961 in Moskau statt.

¹⁰ Am 9. Oktober 1961 brief Botschafter von Brentano Botschafter Grewe, Washington, für die Zeit vom 12. bis 16. Oktober 1961 nach Bonn ein: „Ich beabsichtige, mit Ihnen die Lage zu erörtern, Sie mit Weisungen für die weiteren Gespräche in Washington auszustatten und auf einer Sitzung des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages am Montag abend durch Sie einen Vortrag über den Stand der amerikanisch-sowjetischen Gespräche halten zu lassen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1385; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

¹¹ Zum außenpolitischen Programm für die Koalitionsverhandlungen zwischen CDU, CSU und FDP vgl. Dok. 384.

Zu den Koalitionsgesprächen am 2. und 5. Oktober 1961 und zur Einigung auf eine Verlängerung der Wehrpflicht vgl. Dok. 410, Anm. 5 und 6, und Dok. 418, Anm. 15.

¹² Zur französischen Bewertung der Gespräche des amerikanischen Außenministers Rusk bzw. des Präsidenten Kennedy sowie des britischen Außenministers Lord Home mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in New York und Washington vgl. auch DDF 1961, II, S. 485–487 und S. 490–493.

¹³ 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.

der ursprünglich gesetzte Endtermin („vor dem 1. Januar“¹⁴) nicht erwähnt worden sei.

2) Berlin

Nach der Vorstellung der UdSSR soll Berlin eine neutralisierte, „freie“, demilitarisierte Stadt werden. Die Bedeutung des Wortes Freiheit sei nicht klar. Was bedeute sie hinsichtlich des Zugangsrechts? Wird der wechselseitige Austausch von Menschen, Gütern usw. zwischen Berlin und West-Deutschland aufrecht erhalten? Der freie Zugang sei entscheidend.

Ein Fortschritt liege hier darin, daß vorab¹⁵ ein Übereinkommen über die freie Stadt mit freiem Zugang zwischen den Vier Mächten geschlossen werden solle. Zugleich aber liege in der zeitlichen Begrenzung eine schwere Gefahr. Wenn Gromyko ferner von Garantien spräche, so meine er die sowjetische Anwesenheit in Westberlin, die für Frankreich nicht annehmbar sei.

Man würde also die augenblickliche Situation, die nicht so schlecht sei, hingeben gegen etwas zeitlich Begrenztes, wobei man noch zusätzlich in der Frage der Grenzen und der Wiedervereinigung sowie durch das Abschneiden der Verbindungen zwischen West-Berlin und dem Bunde Konzessionen mache. Auf sein Beispiel mit Apfel und Obstgarten zurückkommend, bezeichnete Alphand dies als einen unmöglichen Preis.

3) Verfahren

Die von Gromyko vorgeschlagene Form einer Vereinbarung der Vier erscheine vom französischen Standpunkt aus wünschenswert und annehmbar. Die Sowjetunion wünsche nicht nur eine Vereinbarung über Berlin, sondern über das deutsche Problem als Ganzes. Es liege der Sowjetunion nicht nur daran, ihre Interessen in Ost-Deutschland und in Ost-Europa zu stabilisieren, sondern die westliche Position zu erschüttern. Man müsse dem mit Stärke gegenüberstehen. Die sowjetische Position sei möglicherweise nicht unabänderlich.

4) Europäische Sicherheit

Sicherheitsabmachungen, die nur mit der Berlinlösung verknüpft seien, wären außerordentlich gefährlich. Die Frage der europäischen Sicherheit könne nur im Rahmen der allgemeinen Abrüstung oder aber in demjenigen des westlichen Friedensplanes¹⁶ eine Regelung finden. Wenn man nicht in diesem Zusammenhang bleibe, werde das Sicherheitsproblem auf einen zurückkommen. Gromyko würde versuchen, die Frage der Sicherheit unabhängig von den beiden genannten Komplexen zu behandeln. Er würde dies als ein Stück Disengagement betrachten. Dies sei nicht in unserem Interesse und eine große Gefahr für die Zukunft.

IV. Im Anschluß an Alphands Ausführungen legte ich unsere Analyse der Rusk/Gromyko-Gespräche gemäß Drahterlaß Plurex 3224 vom 6.10. geheim dar. Ich wies darauf hin, daß einige der von uns getroffenen Feststellungen (Abmachungen

¹⁴ Vgl. dazu das sowjetische Memorandum vom 3. August 1961 an die Bundesregierung; Dok. 255, Anm. 23.

¹⁵ Korrigiert aus: „im vorab“.

¹⁶ Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

Für die von der Arbeitsgruppe hoher Beamter der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 11. bis 13. September 1961 in Washington revidierte Fassung vgl. Annex 2 des Berichts der Arbeitsgruppe; Handakten Grewe, Bd. 79.

mit der DDR; sowjetische Truppen in Westberlin; europäische Sicherheit; Abmachung zwischen NATO und Warschauer Pakt) inzwischen durch das Gespräch Kennedy/Gromyko überholt seien.

Die Reaktion auf meine Ausführungen war auf Kohlers Seite eher kritisch. Er verwies erneut darauf, daß man nicht verhandelt habe. Man habe sich vielmehr auf Fragen konzentriert wie die Bereitschaft der Sowjetunion, die Verantwortung für die Berlinlösung zu übernehmen, anstatt die SBZ vorzuschieben. Hierin liege ein Positivum. Zum anderen verspreche die Sowjetunion Freiheit des Zugangs, freilich mit recht unklaren Implikationen; auch verlange man hierfür einen Preis. Rusk habe kein Verhandlungsmandat gehabt. Zweifellos sei 90 % von dem, was die Sowjets angeführt hätten, unannehmbar. Wir müßten nun die eigene Position entwickeln. Dabei könnte man von dem Grundsatz ausgehen, daß die Sowjets einverstanden seien

- mit ihrer Verantwortlichkeit für die Berlinlösung und
- wahrscheinlich auch mit dem Forum.

Der Versuch zum Verhandeln müsse gemacht werden. Man kämpfe, wenn es zum Kriege komme, um eine bessere Sache, wenn man vorher ernsthaft zu verhandeln versucht habe.

Alphand betonte demgegenüber erneut, wenn es auch keine Verhandlungen gewesen seien, so seien doch in New York von beiden Seiten Erklärungen abgegeben worden. Man habe dabei nicht die gleiche Betonung auf Wiedervereinigung und Selbstbestimmung gelegt. In Genf habe man seinerzeit eine viel stärkere Ausgangsposition bezogen. Das Gleiche gelte auch für die Sicherheit, die im Friedensplan mit der Wiedervereinigung verbunden gewesen sei.

Kohler machte hierauf die Bemerkung, die Sicherheitselemente im Friedensplan seien nur mit großem Widerstreben und gegen den starken Widerstand aus dem Abrüstungspaket herausgelöst worden, um sie in das Deutschland-/Berlin-Paket einzubauen.

Die dort jetzt vorgesehenen Schritte in der Sicherheitsfrage seien aber nicht notwendigerweise mit dem Deutschland-Problem verbunden. Sie seien auch isoliert denkbar.

Ich erklärte hierauf, daß zwar keine Anzeichen dafür beständen, daß irgendwelche konkreten Vorschläge besprochen worden seien. In Bonn sei man dennoch darüber beunruhigt, daß die Sicherheitsfrage in Gromykos Vorstellungen nicht mit der Deutschlandfrage verbunden sei. Eine Lösung der beiden Fragen voneinander begegne bei uns schweren Bedenken.

Kohler erwiderte darauf, es gäbe bis jetzt nicht eine einzige festgelegte Position auf diesem Gebiet. Man könne aber auch nicht von vornherein die Möglichkeit von Abmachungen gegen Überraschungsangriffe und die Gefahren des nuklearen Krieges aus den Betrachtungen ausschließen. (Ich erblicke hierin eine Bezugnahme auf die beiden sowjetischen Vorschläge: Nichtangriffspakt zwischen NATO und Warschauer Pakt; Verbot des Besitzes von Atom- und Raketenwaffen.)

V. Die Erörterung wandte sich sodann dem am vergangenen Freitag¹⁷ von den Briten vorgelegten Rahmenpapier zu, das unter der Überschrift „Where we go

¹⁷ 6. Oktober 1961.

from here“ als Agenda für die Sitzung vorgeschlagen worden war. Das Papier folgt im Wortlaut mit besonderem Bericht.¹⁸

Die Besprechungen ergaben zu den einzelnen Punkten folgendes (der Übersicht wegen folgt das Nachstehende punktweise der Gliederung des Papiers im Englischen):

I. Procedere

Auf Vorschlag Alphands wurde zunächst beschlossen, den Punkt I.B (Consultation with Soviets) zurückzustellen. Er soll erst nach dem Abschluß der Behandlung der substantiellen Fragen beraten werden.

A. Consultation among Allies at Senior Officer Level

1) Kohler sprach sich zunächst gegen eine westliche Außenministerkonferenz¹⁹ aus. Sie sei verfrüht und zu „spectacular“. Die Arbeiten müßten erst weiter gefördert sein, bevor sie einer solchen Konferenz vorgelegt werden könnten. Mein Vorschlag, die Gespräche Botschafter Thompsons in Moskau als Fortsetzung der New Yorker Gespräche zu behandeln mit der Maßgabe, daß noch einige Gesichtspunkte zu klären und einige weitere Fragen zu stellen seien, wurde von Kohler entschieden abgelehnt. Die neue Runde der Gespräche werde tief in die Substanz hineinführen. Man müsse sich von vornherein über die Linie, die man einschlagen wolle, klar sein. Es gelte, eine vernünftige Basis für Verhandlungen zu haben.

Alphand betonte, daß eine solche vernünftige Basis nicht bestehe, bevor wir nicht wüßten, welche wirklichen Möglichkeiten vorhanden seien. Es müßten weitere ausforschende Gespräche geführt werden, wie bereits zwischen Rusk und Gromyko. Kohler wiederholte, dies sei für die Vereinigten Staaten unannehmbar. Alphand lenkte daraufhin ein und bemerkte, daß Thompson die zweite Runde der Gespräche in Kenntnis der Elemente der westlichen Haltung beginnen werde. Es handele sich aber weiterhin um ein Abtasten der Sowjets durch den amerikanischen Botschafter.²⁰ Ich wies darauf hin, daß eine vereinbarte Grundlage kaum vor etwa zwei Wochen hergestellt werden könne, und warf die Frage auf, ob man in Moskau so lange warten werde. Thompson erwiederte darauf, die Sowjets erwarteten zweifellos, daß wir uns abstimmen und entscheidende Schritte nicht unvorbereitet tun würden.

Nach kurzer Diskussion wurde darauf beschlossen, ein Zusammentreffen der leitenden Beamten (Senior Officers) für den 18. Oktober in Washington vorzuschla-

¹⁸ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2719 des Botschafters Grewe, Washington, vom 9. Oktober 1961, der am folgenden Tag übermittelt wurde; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

Am 11. Oktober 1961 übermittelte Gesandter von Lilienfeld, Washington, den „II. Teil (Substance) des britischen Rahmenpapiers [...] in einer aufgrund der Erörterungen am 9. Oktober ergänzten Fassung“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2755; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

¹⁹ Zur Befürwortung einer baldigen Außenministerkonferenz der Drei Mächte und der Bundesrepublik durch die Bundesregierung vgl. Dok. 418.

²⁰ Gesandter von Lilienfeld, Washington, berichtete am 12. Oktober 1961, daß eine erneut geänderte Fassung „des britischen ‘Substantive paper‘“ gebilligt worden sei „mit der Maßgabe, daß der Eingangssatz auf französischen Wunsch wie folgt gefaßt wird: ‘This paper is intended to serve as guidance to any Western representative who might try to explore further Soviet intentions on Berlin.’“ Diese Fassung des Satzes sei „von allen Anwesenden so verstanden worden, wie sie gemeint war – als Hinweis darauf, daß eine Einigung über Erkundungsgespräche Thompsons nicht vorliegt“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2781; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

gen. Kohler rechnete damit, daß Staatssekretär Carstens zu diesem Zeitpunkt verfügbar sein werde, da es verständlicherweise nicht ohne die Meinungsäußerung der Bundesregierung gehe.²¹

Die Botschaftergruppe wird in der Zwischenzeit versuchen, eine grundlegende Stellungnahme vorzubereiten hinsichtlich

- a) der Fragen, die vor Beginn der Verhandlungen noch aufklärungsbedürftig sind,
- b) der grundlegenden Verhandlungspunkte aus der Sicht des Westens.

Lord Hood stimmte dem zu, fügte jedoch noch als dritten Punkt die Frage an

- c) wieviel Raum zwischen unserer Ausgangsposition und der Position sei, bei der wir äußersten Falles zu einer Lösung bereit wären (fallback position).

Alphand bemerkte hierzu, daß eine Erörterung dieses Punktes höchst gefährlich sei.

Kohler erwiderte, man wolle nicht ins Detail gehen und nicht versuchen, vollständig zu sein. Immerhin könne man versuchen, sich mit dem dritten Thema eingehender zu beschäftigen.

2) Western Foreign Ministers Level

Die Frage einer Beratung seitens der Außenminister wurde zurückgestellt. Die leitenden Beamten sollen auf der bevorstehenden Sitzung hierüber eine Entscheidung vorbereiten.

II. Substance

A. Reunification

- 1) Not prepared to sign away right of German people to self-determination and eventual reunification.

Kohler erklärte sein grundsätzliches Einverständnis hierzu. Daß man die Wiedervereinigung nicht aufgebe, folge auch klar daraus, daß der Westen keinen Friedensvertrag mit der DDR unterzeichnen wolle. Der Secretary of State habe Gromyko schon klargemacht, daß die Tür für die Wiedervereinigung offenbleiben müsse. Das bedeute, daß man die Wiedervereinigung als schließliches Ziel nicht aufgebe. Auf meinen Vorschlag, das Adjektiv „eventual“ wegzulassen, erwiderte Kohler, daß er nichts dagegen habe, wenn klar sei, worüber wir sprächen. Er halte die Entscheidung der vier westlichen Außenminister für klug, den Separatfriedensvertrag abzuwerten und zugleich die Illusion aufzugeben, daß die Wiedervereinigung in naher Zukunft bevorstehe.

²¹ Am 11. Oktober 1961 notierte Staatssekretär Carstens, daß der britische Gesandte Rose den Vorschlag übermittelt habe, „das nächste Treffen der Gruppe Kohler, Shuckburgh, Laloy, Carstens in Europa stattfinden zu lassen. Das Motiv für die britische Regierung sei, daß es vielleicht für den deutschen Vertreter in der gegenwärtigen besonderen Lage vor der Regierungsbildung einfacher sein würde. Die britische Regierung würde voraussichtlich London vorschlagen, möchte aber die Frage stellen, ob es nicht auch zweckmäßig sein könnte, die Sitzung in Bonn zu veranstalten.“ Vgl. B 130, Bd. 7008A (Nachlaß Carstens).

Carstens teilte der Botschaft in Washington am 12. Oktober 1961 mit, daß Rose nunmehr London für das Treffen vorgeschlagen habe. Carstens führte weiter aus, Bonn wäre „aus praktischen Gründen zweckmäßig“, weil er so „die Möglichkeit hätte, während der Phase der Regierungsbildung in Bonn in ständigem Kontakt mit den für die Entscheidungen maßgeblichen Persönlichkeiten zu stehen. [...] Ich möchte aber nicht, daß die Frage zu einer Kontroverse ausartet.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3287; B 2-VS, Bd. 317A (Büro Staatssekretär).

Alphand forderte, daß man über die „idealen“ Positionen und nicht über Rückzugspositionen spreche. Wiedervereinigung müsse als Ausgangsposition sehr viel präziser formuliert werden. Er befürworte daher anstelle einer negativen eine positive Formulierung, etwa, daß es ein wesentliches Ziel der westlichen Politik bleibe, Deutschland wiederzuvereinigen.

Hood erläuterte auf den Einwurf Kohlers, daß es um Leitgedanken für Botschafter Thompson und nicht um die Formulierung von Verhandlungspositionen gehe, den Sinn des britischen Vorschlags, nämlich den Sowjets klarzumachen, daß in einer Vereinbarung über die Berlin-Frage eine Formel darüber aufgenommen werden müsse, die die Frage der Wiedervereinigung offenhalte.

Kohler zeigte sich schließlich bereit, den von Alphand vorgeschlagenen Wortlaut zu akzeptieren: „Es bleibt das gemeinsame Ziel der Westmächte, die Wiedervereinigung Deutschlands herbeizuführen und das Recht des deutschen Volkes auf Selbstbestimmung und Wiedervereinigung offenzuhalten.“

Kohler stellte dann zur Diskussion, den Punkt D. (Frontiers) unter A. (Reunification) mit zu behandeln, da man auf absehbare Zeit keinen praktischen Weg zur Wiedervereinigung habe, sondern vor der Frage stehe, wie man mit der existierenden DDR leben könne. Schließlich sei man bereit, an den Kontrollpunkten ostdeutsches Personal zu akzeptieren oder wenigstens hinzunehmen und sollte auch eine Erweiterung der Kontakte durch „technische Kommissionen“ ins Auge fassen.

Ich wandte bei dieser Gelegenheit ein, daß wir technische Kommissionen nur unter der Voraussetzung ins Auge gefaßt hätten, daß auch eine Wahlrechtskommission gebildet werde, und dies nur im Zusammenhang mit den übrigen Elementen des Friedensplanes.²²

Der Gedanke, die Grenzfrage unter diesen Abschnitt A. (Reunification) zu bringen, wurde schließlich fallengelassen.

B. West-Berlin

1) Freedom to preserve chosen way of life and to receive protection from West without Soviet troops.

Kohler glaubte, „protection from West“ werde ein besonders umstrittener Punkt sein. Die sehr kategorisch vorgebrachte sowjetische Forderung, auch sowjetische Truppen in West-Berlin zu stationieren, sei vom Präsidenten „hart“ zurückgewiesen worden. Die Sowjets seien aber nicht hundertprozentig auf diese Forderung eingeschworen, da Gromyko auch von Truppen der Vereinten Nationen oder neutralen Truppen gesprochen habe. Für die amerikanische Regierung sei klar, daß in West-Berlin alliierte Truppen und nicht sowjetische Truppen stehen sollten. Es sei jedoch die Frage, ob eine Formel akzeptabel sei, die das Hinzutreten neutraler oder VN-Truppen vorsehe. Er stimmte der Ergänzung von Hood zu: „unter der Voraussetzung, daß westliche Truppen in genügender Stärke in Berlin verbleiben.“

Lord Hood gab zu bedenken, daß zusätzliche neutrale oder VN-Truppen auch eine zusätzliche Garantie darstellten, was zum Vorteil des Westens ausschlage und deswegen die Annahme durch die Sowjets schwieriger mache. Kohler bewer-

²² Zu den Überlegungen hinsichtlich der Einrichtung gemischter technischer Kommissionen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 346, Anm. 4.

tete die russische Forderung als zur Wahrung des Gesichts vorgebracht. Bohlen hielt dafür, daß die Forderung ein Handelsobjekt der Sowjets sei.

Auf Kohlers Frage nach unserer Reaktion machte ich die Unterscheidung zwischen zivilem VN-Personal und VN-Truppen und erklärte, daß ziviles VN-Personal bei irgendeiner VN-Präsenz in Berlin uns wahrscheinlich willkommen sein werde. Was dagegen VN-Truppen angehe, so würde ihre Zulassung wahrscheinlich als erste Stufe einer Veränderung des gegenwärtigen Status von Berlin interpretiert werden und sei daher bedenklich.

Thompson fand mit seiner Feststellung Zustimmung, daß Gromyko Garantien für den Zugang und Garantien für West-Berlin, obwohl sie zu unterscheiden seien, miteinander vermischt habe. Er frage daher, ob der Westen überhaupt eine formale sowjetische Garantie für West-Berlin außer der Garantie für den Zugang wünsche. Wenn ja, gäbe man den Sowjets ein Interventionsrecht in West-Berlin. Die von Thompson getroffene Unterscheidung soll in dem Papier berücksichtigt werden.

Lord Hood plädierte für eine Maschinerie, die verhindere, daß ein neuer Status von Berlin mißbraucht werde. Die Frage sei, wie man Streitfragen beilegen könne, etwa durch ein Vier-Mächte-Gremium oder durch die Vereinten Nationen?

Kohler forderte eine Garantie dagegen, daß die Sowjets in West-Berlin intervenieren könnten. Die Fragestellung Hoods bedürfe der Prüfung. „Schutz“ für West-Berlin sei ein anderer Punkt als das Recht, eine eigene Lebensform zu wählen. Abgesehen von dieser Unterscheidung müsse es lauten „Schutz von West-Berlin ohne sowjetische Truppen“. Eine Verpflichtung der Sowjets sei wünschenswert, daß weder die Sowjetunion noch die DDR bezüglich des neuen Status intervenieren könnten („Soviet pledge not to interfere“).

Alphand schlug vor, daß Thompson die Frage stellen solle, auf welcher Grundlage die Forderung eines sowjetischen Kontingents in West-Berlin eigentlich erhoben werde. Die Quelle des westlichen Anwesenheitsrechts in Berlin sei klar und dürfe nicht verändert werden. Hierfür brauche man keine zusätzliche Garantie. Es sei grundlegend, klarzumachen, daß diese Rechtsgrundlage durch eine Vereinbarung über Berlin nicht verändert werde. Auf Kohlers Feststellung, daß man prüfen müsse, wie man diesen Punkt berücksichtigen könne, verlangte Alphand, daß dies als Richtlinie für etwaige Verhandlungen festgehalten werde. Selbst wenn man sich über einen neuen Status von Berlin einige, folge das aus den ursprünglichen westlichen Rechten in Berlin und dürfe diese nicht beseitigen. Kohler entgegnete, man bedürfe zur Aufrechterhaltung der Rechtsgrundlage der westlichen Anwesenheit in Berlin keiner ausgehandelten schriftlichen Bestätigung.

Ich wandte ein, daß dies entscheidend davon abhinge, ob der neue Status von Berlin zeitlich limitiert werde. Jede zeitliche Limitation impliziere das Erlöschen der Rechte am Ende der Interimszeit. Kohler bestritt das. Als ihm die Ergebnisse von Genf zu diesem Punkte²³ entgegengehalten wurden, meinte er, durch eine

²³ Zu den Vorschlägen des sowjetischen Außenministers Gromyko auf der Außenministerkonferenz der Vier Mächte in Genf am 10. Juni bzw. 19. Juni 1959, die Besetzungsrechte der Drei Mächte in Berlin für eine Übergangszeit von 12 bzw. 18 Monaten aufrechtzuerhalten, vgl. Dok. 2, Anm. 8. Die Drei Mächte legten am 16. Juni 1959 ihrerseits einen Vorschlag für eine Interimsregelung für Berlin vor. Danach war die Beschränkung ihrer Streitkräfte in Berlin (West) auf den gegenwärtigen

Formel, mit der die Wiedervereinigung offen gehalten werde, werde zugleich klar gestellt, daß die westlichen Besetzungsrechte in Berlin keine zeitliche Begrenzung erführen. Die Sowjets müßten dies als eine „open ended“-Vereinbarung akzeptieren.

Hood schien nicht überzeugt und vermutete, daß die Sowjets für den neuen Status von Berlin eine kürzere Dauer als in Genf vorgesehen fordern würden, und stellte fest, daß man dem entgegentreten müsse, worauf Kohler zugab, daß eine Regelung dieser Frage notwendig sei. Dafür genüge jedoch nach seiner Meinung die Wiedervereinigungsformel.

Ich widersprach dem und hielt für den Fall, daß die Zeitspanne des neuen Status von Berlin begrenzt werde, eine ausdrückliche Feststellung für erforderlich, daß dies die Fortdauer der originären Rechtsgrundlage nicht berühre.

2) Viability general relationship with West to remain as at present.

Ich schlug vor, anstelle von „general relationship with West“ zu sagen: „relationship with West in general and with Federal Republic in particular“.

Kohler leitete daraufhin eine längere Diskussion über die Bindungen zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik ein und stellte die Frage, ob es hier ein Problem zwischen uns gebe. Im Verlauf der Diskussion schilderte ich die vielfältigen bestehenden Bindungen auf dem Gebiet der Verfassung, der Gesetzgebung, der Verwaltung, der Gerichtsbarkeit und der Wirtschaft. Die Frage von Kohler, welche dieser Bindungen für die Lebensfähigkeit Berlins wesentlich seien, beantwortete ich mit der Feststellung, daß ein Abbau dieser Verbindungen, erst recht in der gegenwärtigen Lage, völlig inakzeptabel sei. Wenn den Berlinern schon die Aussicht auf Wiedervereinigung vermindert erscheinen werde, müssen wenigstens die bestehende Zugehörigkeit zur Bundesrepublik und die Aussicht auf eventuelle Inkorporierung in die Bundesrepublik erhalten bleiben.²⁴ Auf die von Kohler aus taktischen Gründen gestellte Frage, wie wir zu einer Aufhebung des Besatzungsvorbehals bezüglich West-Berlins²⁵ stünden, antwortete ich, daß dies diskutabel sei, solange es nicht die Beendigung des Besatzungsstatus für Berlin bedeute. Die NATO-Garantie²⁶ werde davon nicht berührt, ebensowenig wie die alliierten Zugangsrechte, die sich aus dem Besitzungsrecht ergäben.

Kohler gab die sowjetische Vorstellung wieder, daß West-Berlin eine „unabhängige souveräne Einheit“ sein müsse, und stellte zur Diskussion, ob bei einem Einvernehmen mit der Sowjetunion über die Freiheit der West-Berliner, ihre eigene Lebensform zu wählen, eingeschlossen sein könne, die Beziehungen West-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1690

Stand von ca. 11 000 Mann und eine Gültigkeit der Übergangsregelung bis zur Wiedervereinigung Deutschlands vorgesehen. Für den Wortlaut vgl. DzD IV/2, S. 635–637.

Am 28. Juli 1959 tauschten die Drei Mächte und die UdSSR in Genf neue Vorschläge aus. Vgl. dazu Dok. 23, Anm. 29 und 32.

²⁴ Zu Überlegungen, Berlin (West) in die Bundesrepublik zu inkorporieren, vgl. Dok. 366.

Der Berater des amerikanischen Präsidenten, Acheson, äußerte am 11. Oktober 1961 gegenüber Botschafter Grewe, Washington, daß er einen solchen Vorschlag von Seiten der Bundesregierung eigenartig finde: „In the first place, it would be the height of provocative action by a government which was prepared to take no risk at all.“ Außerdem bedeute dies die Hinnahme der Teilung Deutschlands. Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 174, S. 491.

²⁵ Zu den Vorbehalten vom 5. Mai 1955 vgl. Dok. 23, Anm. 28.

²⁶ Zur Frage der Beistandspflicht der NATO-Mitgliedstaaten im Falle eines Angriffs auf Streitkräfte der Drei Mächte auf den Zugangswegen nach Berlin vgl. Dok. 433.

Berlins zur Bundesrepublik nach eigenem Gutdünken zu gestalten und darüber ein Abkommen zwischen dem Senat und der Bundesregierung zu schließen. Dies sei in seinen Augen akzeptabel. Als ich Kohler entgegenhielt, daß dies eine Veränderung des Grundgesetzes²⁷ erforderlich mache, und wiederholte, daß dies politisch nicht annehmbar sei, stellte Kohler fest, daß man sich auf eine schwere Auseinandersetzung mit den Sowjets über diese Frage vorbereiten müsse. Er gebe zu, daß wesentliche Bindungen bestehenbleiben müßten, halte dies aber für einen äußerst schwierigen Punkt. Kohler bat darum, daß die Koordinierungs-Untergruppe der Botschaftergruppe zunächst das Material über die bestehenden Verbindungen zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik vorlege, das die deutsche Delegation in das Koordinierungspapier eingeführt habe.²⁸

Lord Hood sah die Frage im Zusammenhang mit dem Status eines wieder vereinigten Deutschland und damit der Tatsache, daß ein wiedervereinigtes Deutschland frei sei, alle geschlossenen Vereinbarungen zu widerrufen. Man müsse entweder versuchen, eine Liste der Bindungen, die man fortsetzen wolle, anzulegen, oder sich darüber einigen, daß West-Berlin frei sein solle, über seine Verbindungen zur Bundesrepublik selbst zu entscheiden. Eine Inkorporierung in die Bundesrepublik werde von den Sowjets nicht erlaubt werden. Es komme darauf an, den besten Weg zu finden, wie die Bindungen möglichst aufrecht erhalten werden könnten. Vielleicht sei eine Art „Anschlußverbot“ der beste Weg dazu.

Ich entgegnete, daß es dafür keinerlei stichhaltige Argumente gäbe, nachdem Ost-Berlin als Hauptstadt der „DDR“ deklariert worden sei, und bedauerte, daß der Secretary of State trotz des Einvernehmens der vier Außenminister über diesen Punkt²⁹ Gromyko nicht entgegengehalten habe, daß die Sowjetunion kein Recht habe, die Bindungen West-Berlins zur Bundesrepublik in Frage zu stellen, nachdem sie selbst Ost-Berlin der DDR einverleibt hätte. Allenfalls sei an eine Volksabstimmung in Berlin darüber zu denken, ob die Aufrechterhaltung der bestehenden Verbindungen, ihre Erweiterung oder ihre Aufhebung gewünscht werde.³⁰

Thompson schlug vor, zwei Aspekte zu unterscheiden: den internen, der Verfassungsfragen aufwerfe, und den externen, der z.B. zu der Frage führe, ob West-Berlin selbständiges Mitglied der Vereinten Nationen werden könne.

Ich warnte davor, zwischen einer etwaigen Aufhebung bestehender Verbindungen und einer Entscheidung über die Neugestaltung dieser Bindungen ein bindungloses Interim entstehen zu lassen, und forderte statt dessen, daß, wenn über-

²⁷ Für den Wortlaut des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 1–19.

²⁸ Staatssekretär Carstens bat Ministerialdirektor von Haeften am 29. August 1961 um die Zusammenstellung von Material zu den rechtlichen und politischen Bindungen Berlins an die Bundesrepublik, da in dieser Frage „leicht Meinungsverschiedenheiten zwischen uns und den Westmächten sichtbar werden“. Es sei nicht zu empfehlen, „die Kontroverse über die Frage, ob Berlin ein Land der Bundesrepublik ist, zu erneuern“. Jedoch werde die Bundesregierung „auf die Westmächte in richtiger Dosierung einwirken müssen, um zu erreichen, daß sie in den entscheidenden Punkten fest bleiben“. Vgl. B 80 (Referat 500/V 1), Bd. 343.

Eine entsprechende Aufzeichnung wurde von Haeften am 31. August 1961 vorgelegt. Vgl. VS-Bd. 5589 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

²⁹ Vgl. dazu das Fazit des amerikanischen Außenministers Rusk im Gespräch mit seinen Amtskollegen von Brentano, Couve de Murville (Frankreich) und Lord Home (Großbritannien) am 15. September 1961 in Washington; Dok. 346.

³⁰ Zu einer Volksabstimmung in Berlin vgl. Dok. 445.

haupt Derartiges in Aussicht genommen werde, die Entscheidung über die Verbindungen, etwa durch eine Volksabstimmung, vor einer etwaigen Veränderung ihrer Grundlagen zustande kommen müsse.

Alphand meinte, es sei jetzt nicht der Ort und die Zeit, darüber zu entscheiden, welche Konzessionen auf diesem Gebiet gemacht werden könnten, und sprach sich für eine Formulierung in dem Papier aus, die „freedom of choice“ und „general relationship with West“ enthalte.

3) Access to outside world.

Kohler meinte, daß dieser Punkt in den Abschnitt C. (Access) gehöre. Ich stimmte dem zu, bat aber um nähere Erläuterung, was hiermit im einzelnen gemeint sei.

Alphand schlug vor, diese Ziffer zu streichen.

Hood erläuterte, daß unter diesem Punkt ein Grundsatz für den neuen Status von West-Berlin aufgestellt und nicht ein praktisches Arrangement für die Zugangsfrage behandelt werden sollte.

Kohler unterstrich, daß eine Hauptfrage des Berlin-Problems die Aufrechterhaltung des unkontrollierten Verkehrs mit Berlin auf dem Luftwege sei und meinte, daß, wenn Berlin eine „freie unabhängige Einheit“ sei, in dieser Beziehung keine Schwierigkeiten entstehen würden, da der Luftverkehr von und nach Berlin für die DDR Transitverkehr sei und von keinem Land für Transitverkehr Visenerteilung gefordert werde.

4) No limitation or control of activities in West Berlin not applying equally in East Berlin.

Kohler hielt dies für eine möglicherweise sehr gefährliche Formulierung, da sie dazu führen könne, daß in West-Berlin Einrichtungen beseitigt werden müßten (z.B. Rundfunkstation), die es in Ost-Berlin nicht gebe. Schon in Genf habe es Schwierigkeiten bereitet, in dieser Frage ein Übereinkommen zu erzielen, ohne ein Recht zur Intervention durch die Sowjets zu implizieren. Eine Vereinbarung über „Betätigung“ in West-Berlin dürfe keinen Vorwand für eine Intervention geben oder die wesentlichen Bestandteile der „Freiheit“ in West-Berlin limitieren. Thompson meinte, man müsse sich darüber klarwerden, wie weit die Teilung Berlins anerkannt werden solle, worauf Alphand erwiderte, daß man zunächst auf eine Bestätigung der westlichen Rechte bezüglich Ost-Berlins dringen müsse, während Hood darin keinen Sinn erblickte, weil man ja keine Rechte in Ost-Berlin aufgebe.

Lord Hood gab zu, daß die britische Formel verbessert werden könne, daß dies aber weniger eine Frage im Grundsätzlichen als vielmehr der Verhandlungstechnik sei. Er werde London um Klärung bitten.

5) Establishment international institutions not excluded.

Kohler bezeichnete dies als einen wünschenswerten Beitrag zur Stabilisierung und fand damit keinen Widerspruch.

C. Access

1) No agreement unless Soviets prepared to give³¹ reliable guarantees that in practice our access to West Berlin will be free from interference after „peace treaty“.

³¹ Korrigiert aus: „prepared give“.

Kohler stellte eingangs fest, daß keine direkten alliierten Verhandlungen mit der DDR über den Zugang stattfinden sollten, worauf Hood die Fragen stellte, wie man „Verhandlung“ definiere und ob es zweckmäßig sei, zum Ausdruck zu bringen, daß der westliche Zugang, so wie er zur Zeit bestehe, erhalten bleiben müsse. Ich bemerkte ergänzend, daß über dieses Thema auch keine Verhandlungen der Bundesrepublik mit der DDR möglich seien. Kohler verschloß sich meiner Darlegung, daß die bestehenden innerdeutschen Absprachen über Eisenbahnverkehr lediglich Fahrpläne usw. beträfen, keinesfalls aber das alliierte Recht zum Zugang nach Berlin zum Gegenstand hätten. Er stellte heraus, daß man in der Eventualfall-Planung eine bestimmte Prozedur für den Landzugang vorgesehen habe³², und er frage sich, ob „technische Absprachen“ („technical arrangements“) etwas anderes seien als „Absprachen über Modalitäten“ oder „Ergebnisse von technischen Kontakten“.

Auf meine Feststellung, daß die Kernfrage, nämlich die Zugangsrechte, sicherlich keine „technische Frage“ sei wie etwa die innerdeutschen Absprachen über den Eisenbahnverkehr, nannte Lord Hood als weiteres Problem dieser Art das westliche Verhalten für den Fall, daß der sowjetische Vertreter aus dem BASC zurückgezogen werde. Kohler plädierte dafür, einen Vertreter der DDR dort zu akzeptieren.³³

Alphand hielt es für notwendig, festzuhalten, daß der Luftzugang auch bezüglich deutscher Passagiere frei bleiben müsse.

2) Subject to such guarantees, ready to seek ways and means of handling modalities to „respect authority“ of „GDR“.

Ich schlug vor, statt „respect authority of ‚GDR‘“ äußerstensfalls „respect functions of GDR authorities“ zu sagen und erinnerte daran, daß man uns im Jahre 1951 erklärt habe, „full authority“ (wie es in den damals beratenen Entwürfen zum Deutschland-Vertrag hieß³⁴) sei „so gut wie Souveränität“.

³² Botschaftsrat I. Klasse Schnippenkötter, Washington, legte in einer „Übersicht über den Stand der Eventualfall-Planungen“ am 14. September 1961 dar, bei Störungen des militärischen Verkehrs nach Berlin auf der Autobahn oder per Eisenbahn sei im Falle einer „Ersetzung des sowjetischen Kontrollpersonals durch sowjetzonales Personal“ u.a. eine Hinnahme dieser Ersetzung „bei gleichbleibendem Verfahren“ vorgesehen. Vgl. B 130, Bd. 8414A (Ministerbüro).

³³ Gesandter Krapf teilte der Botschaft in Washington am 25. Oktober 1961 mit, die Bundesregierung halte „den Gedanken einer Ersetzung des sowjetischen Elements in BASC [...] für politisch höchst bedenklich. Der freie und unbeschränkte Luftzugang nach Berlin ist einer der Hauptfaktoren, ja vielleicht der wichtigste Faktor überhaupt bei der Sicherung der Freiheit Berlins. Erhält die SBZ – sei es auch nur durch die „Hintertür“ technischer Zuständigkeiten – die Möglichkeit, mit formaler Berechtigung in den Flugverkehr nach Berlin einzutreten, so kann diese Sicherung nicht mehr gewährleistet werden. Außerdem wäre es höchst bedenklich, einem SBZ-Vertreter [...] eine Position einzuräumen, in der er gemeinsam mit alliierten Vertretern auf einem Gebiet tätig würde, das bislang ausschließlich Viermächte-Sache ist.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1471; VS-Bd. 3486 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

³⁴ Gemäß Artikel I, Absatz 1 des Entwurfs der Bundesregierung vom 30./31. Oktober 1951 für einen Generalvertrag sollte durch den Vertrag – unter Vorbehalt gewisser „auf Grund internationaler Vereinbarungen bestehender Rechte“ der Drei Mächte in bezug auf Berlin, den Schutz ihrer Truppen in Deutschland und Deutschland als Ganzes – „die Souveränität der Bundesrepublik hergestellt“ werden. Dem stand der Entwurf der Drei Mächte vom 1. November 1951 gegenüber, dem zufolge die Bundesrepublik „volle Machtbefugnis (authority) über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten“ ausübte. Vgl. AAPD, Hohe Kommissare 1949–1951, S. 520.

Im gemeinsamen Entwurf der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 22. November 1951 für den Generalvertrag lautete Artikel I, Absatz 1: „Die Bundesrepublik hat volle Macht über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten, vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Vertrages.“ Vgl. AAPD 1951, Dok. 193.

Lord Hood unterschied ein „praktisches Arrangement“ von der Frage, ob sich dies aus der Souveränität der Beteiligten ableite oder nicht.

D. Frontiers

1) Recognition of zonal border would have to be more limited and provisional than possible recognition of Oder-Neisse German Eastern frontier perhaps as geographical limit of East German authority.

Ich wies darauf hin, daß ich in dieser Frage keinen Unterschied zwischen der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie und der Demarkations-Linie als Staatsgrenze sehen könne.

Kohler bestand auf diesem Unterschied und meinte, auch de Gaulle sei dieser Meinung, worauf ich replizierte, daß de Gaulle seine Äußerung über die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie³⁵ auf die Zukunft, d.h. nach Wiedervereinigung Deutschlands, und nicht auf die Gegenwart bezogen habe. Ich sähe nur eine Möglichkeit, das Problem zu lösen, nämlich eine Erklärung über einen Gewaltverzicht bezüglich der Demarkations-Linie (wie sie 1954 schon formuliert worden sei³⁶) und eine Garantie der drei Westmächte und der Sowjetunion für ihre Beachtung. Die Oder-Neiße-Linie jedoch sei nicht unsere Grenze, und wenn wir einen Gewaltverzicht bezüglich der Demarkations-Linie aussprächen, sähe ich nicht, wie wir die Oder-Neiße-Linie verletzen könnten. Ich wolle jedoch nicht ausschließen, den Gewaltverzicht und die Garantie auch auf die Oder-Neiße-Linie auszudehnen. Dies seien jedoch meine persönlichen Gedanken. Weisungen dazu besäße ich nicht.

Alphand schlug vor, von einer Nicht-Anerkennung der Zonengrenze als Staatsgrenze zu sprechen und die Oder-Neiße-Linie überhaupt nicht zu erwähnen.

Kohler schloß eine formelle Anerkennung der Zonengrenze als Staatsgrenze aus, hielt jedoch eine gewisse „De-facto-Hinnahme“ für unvermeidlich.

E. European security

1) Alphand schlug im Einklang mit seiner bereits eingangs erwähnten Haltung vor, diesen Abschnitt, der ohnehin nur aus einer Überschrift bestehe, ganz zu streichen. Die Sicherheitsfrage könne, so wiederholte er, nur im Rahmen des Friedensplanes oder der allgemeinen Abrüstung, nicht aber anlässlich einer Berlin-Regelung behandelt werden.

Hood meinte demgegenüber, die Bundesrepublik hätte, was die nuklearen Waffen anbelange, sich doch bereits zu dem Herstellungsverbot bereit gefunden.³⁷ Auch sei es die anerkannte Politik der Vereinigten Staaten, Atomsprengköpfe an keinen anderen Staat weiterzugeben.³⁸

Alphand bemerkte zu diesem Versuch, Gromykos Forderung nach einem Verbot von Atomwaffen für die Bundesrepublik als eine einfache Fortführung des bis-

³⁵ Zu den Ausführungen des Staatspräsidenten de Gaulle auf einer Pressekonferenz am 25. März 1959 vgl. Dok. 161, Anm. 16.

³⁶ Für die in Teil V der Schlufakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 enthaltene Erklärung der Bundesrepublik vgl. Dok. 431.

³⁷ Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen vgl. Dok. 9, Anm. 8.

³⁸ Zur amerikanischen Atom-Gesetzgebung vgl. Dok. 56, Anm. 37.

herigen Zustands darzustellen, eine solche Politik bestehe zwar seitens der Vereinigten Staaten, nicht aber seitens anderer Länder.

Ich wies darauf hin, daß es ein großer Unterschied sei, ob man die faktisch bestehende Lage unverändert lasse oder sie zum Gegenstand einer vertraglichen Verpflichtung mache. Das letztere sei ein hoher Preis, und es frage sich, ob dies der richtige Zeitpunkt und Anlaß sei, ihn zu bezahlen.

Hood erinnerte in seiner Antwort daran, daß eine Abmachung der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und der Sowjetunion über die Frage der Weitergabe von Atomwaffen nur die Ausführung dessen darstellen würde, was die Vereinten Nationen zu diesem Thema beschlossen hätten.³⁹ Es würde ferner keine Änderung im Kräfteverhältnis der NATO hervorrufen.

2) Alphand zeigte sich bemüht, zu erreichen, daß von seiten des Westens die Sicherheitsfrage nicht mit dem Berlinproblem verbunden wird. Er wies darauf hin, daß Gromyko in seinem Gespräch mit Kennedy geäußert habe, wenn der Westen auf der Erörterung von Sicherheitsfragen im Zusammenhang mit der Berlinlösung bestehe, so kämen hierfür die Nichtangriffsvereinbarung zwischen NATO und Warschauer Pakt und das Verbot von Nuklear- und Raketenwaffen für Deutschland in Betracht. Gromyko sei also in eine Lage versetzt worden, die es ihm ermöglichte, so zu tun, als erwiese er dem Westen mit der Verbindung dieser beiden Sicherheitsmaßnahmen mit der Berlinfrage einen Gefallen.

Kohler erklärte demgegenüber, daß Gromyko schon zu Anfang seiner vorbereiteten Erklärung vom Freitag die genannten beiden Punkte als Bestandteile einer Berlinlösung gefordert habe. Er habe nur später aus taktischen Gründen ein anderes Argument verwendet. Es bleibe der Botschaftergruppe nichts anderes übrig, als sich mit den Sicherheitsfragen auseinanderzusetzen.

3) Alphand wies ferner darauf hin, daß der Nichtangriffspakt zwischen NATO und dem Warschauer Pakt zur Anerkennung der Grenzen führen könnte. Demgegenüber erinnerte Kohler daran, daß seinerzeit in Genf eine Lösung erwogen worden sei, bei der auf jeder Seite vier Mächte unterzeichneten. Der vorgeschlagene Pakt hätte, wenn er rein deklaratorisch bliebe, keinerlei Bedeutung. Er wäre aber gefährlich, wenn es zu positiven Verpflichtungen käme.

4) Kohler wies darauf hin, daß die vier Mächte eine Kommission zur Prüfung der Sicherheitsfragen gemäß Artikel 16 des Friedensplanes gebildet hätten.⁴⁰ Dem wurde von Alphand und mir erneut entgegengehalten, daß die Lösungen des Friedensplanes und insbesondere die dort vorgesehenen Kommissionen als nicht herauslösbar Bestandteile des Planes anzusehen seien.

Kohler ließ bei seiner Stellungnahme während der anschließenden Diskussion erkennen, daß es ihm nicht um einen revidierten Friedensplan gehe, sondern um den Versuch, davon gelöst eine Art Minimalposition herauszuarbeiten.

³⁹ Die UNO-Generalversammlung verabschiedete am 20. November 1959 die Resolution Nr. 1380, mit der die Zehn-Mächte-Abrüstungskommission aufgefordert wurde, über Maßnahmen zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Kernwaffen zu beraten. Für den Wortlaut vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VII, S. 180.

⁴⁰ Zur Einsetzung einer Studiengruppe der Drei Mächte und der Bundesrepublik für europäische Sicherheit vgl. Dok. 367, Ann. 1.

Zu den Ergebnissen ihrer ersten Tagung vgl. Dok. 412.

Alphand hielt ihm die Unterscheidung zwischen der Position und der Taktik entgegen. Man solle mit den Sowjets nicht über Sicherheit reden, sondern es ihnen überlassen, das Gespräch darauf zu bringen.

Kohler antwortete, man wolle Thompson eine Orientierung geben, die es ihm ermögliche, auch diejenigen Dinge gegenwärtig zu haben, die er nicht von sich aus ansprechen solle. Er müsse auch wissen, wo er sich davor in acht nehmen müsse, den Eindruck eines Entgegenkommens zu machen.

Alphand meinte abschließend, daß von einer Maximalposition ausgegangen werden müsse, wenn Richtlinien gegeben würden, und nicht von der letzten Auffangstellung.

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro)

425

**Botschafter Knappstein, New York (UNO),
an das Auswärtige Amt**

114-7635/61 geheim
Fernschreiben Nr. 549
Cito

Aufgabe: 10. Oktober 1961, 19.45 Uhr¹
Ankunft: 11. Oktober 1961, 02.15 Uhr

Nachdem der größte Teil der VN-Delegationen, die sich zu Wort gemeldet hatten, sich in der Generaldebatte der XVI. Vollversammlung geäußert hat (die Generaldebatte dürfte in der kommenden Woche zu Ende gehen²), kann man

¹ Hat Vortragender Legationsrätin I. Klasse von Puttkamer vorgelegen, die die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Werz sowie an die Referate 301, 302, 304, 305, 306 und 307 verfügte und handschriftlich vermerkte: „Der Bericht wurde soeben nachrichtl[ich] auch dem GK Genf zur Kenntnis gebracht. Er kommt in gekürzter Form auf Weisung des Herrn StS in den Informationsdienst. Ref. 304 u. 305 werden um Stellungnahme gebeten, ob Übermittlung nach Wash[ington] u. London erwünscht.“

Hat Werz am 13. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat den Legationsräten I. Klasse Scheske und Balken am 16. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat den Legationsräten I. Klasse Umland und Hoffmann am 17. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Graf zu Pappenheim am 18. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Legationsrat I. Klasse Steltzer am 19. Oktober 1961 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 130, Bd. 2269 B (I B 1).

Auf einem weiteren Begleitvermerk vom 17. Oktober 1961 verfügte Puttkamer den „Umlauf bei den Referaten 301, 302, 304, 305, 306, 307, 204, 402, 500, 700, 704, 707“ und teilte mit: „Im Informationsdienst wurde eine wesentlich gekürzte und dadurch geänderte Fassung abgedruckt.“

Hat Scheske am 18. Oktober und Balken am 19. Oktober 1961 erneut vorgelegen.

Hat Umland und Hoffmann am 20. Oktober sowie Pappenheim und Steltzer am 21. Oktober 1961 erneut vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weinhold sowie Legationsrätin I. Klasse Scheibe am 26. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Meyer-Lindenberg am 27. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat den Legationsräten Bock, Wolff und Graf Welckeck am 30. Oktober 1961 vorgelegen. Vgl. B 130, Bd. 2269 B (I B 1).

² Die Generaldebatte der UNO-Generalversammlung endete am 18. Oktober 1961.

sich vom Beginn und von den hauptsächlichen Problemen der XVI. Vollversammlung ein erstes Gesamtbild machen. Ich habe in meiner bisherigen Berichterstattung den Standpunkt vertreten, daß die Vereinten Nationen mit dem Auftreten Chruschtschows während der XV. Vollversammlung und mit den von ihm gestellten Forderungen, insbesondere in bezug auf ein dreigeteiltes, mit Vetorecht ausgestattetes Generalsekretariat (Troika)³, in eine neue Phase der Entwicklung eingetreten sind, die die freie Welt veranlassen sollte, ihre Mitarbeit und ihr Auftreten in den Vereinten Nationen neu zu überdenken. Von einer derartigen Anstrengung der freien Welt ist allerdings auch zu Beginn der XVI. Vollversammlung noch wenig zu spüren. Während der größte Teil der westlichen Länder sich weiterhin passiv verhält, hat Kennedy in idealistischem Überschwang die Vereinten Nationen als die einzige Alternative zum Kriege bezeichnet⁴; der britische Außenminister Lord Home hat eher ein kritisches und zum Nachdenken Anlaß gebendes Bild der Vereinten Nationen gegeben.⁵ Alle drei westlichen Haltungen – die Passivität, der idealistische Überschwang, die Skepsis – scheinen mir weder geeignet noch ausreichend, um die notwendige Abklärung in bezug auf das Verhalten zu den Vereinten Nationen herbeizuführen.

Die von Chruschtschow eingeleitete Offensive der Sowjets mit dem Ziel, entweder die Vereinten Nationen zu einem Instrument der sowjetischen Expansionspolitik zu machen oder sie als ein Hindernis auf dem Wege der kommunistischen Expansion auszuschalten, hat sich inzwischen zu Beginn der XVI. Vollversammlung noch mehr verdeutlicht. Die Sowjets sind dabei nicht so naiv, sich von Abstimmungsergebnissen, die zum größten Teil für sie ungünstig sind, beeindrucken zu lassen. Was für die Sowjets einzig und allein zählt, sind die wenn auch geringen, so doch stetigen praktischen Erfolge, die sie im Rahmen der Vereinten Nationen erzielen, wenn es sich darum handelt, ihre eigene Expansion zu maskieren, den Westen in Mißkredit zu bringen, die Delegationen der neutralistischen Länder ideologisch zu infizieren, im Generalsekretariat mehr Positionen zu besetzen und die Vereinten Nationen dort zu blockieren, wo deren Aktion nicht in das Konzept der Sowjets paßt. Die folgenden Probleme sind in diesem Zusammenhang besonders aufschlußreich:

1) Die Zukunft der Vereinten Nationen

Die Absicht Hammarskjölds, die Charta der Vereinten Nationen⁶ insbesondere in bezug auf die Stellung des Generalsekretärs so weitgehend zu interpretieren, daß sie sich von einer „static conference machinery“ zu einem „dynamic instrument of governments“ entwickeln würden, mußte den sowjetischen Plänen zuwiderlaufen. Chruschtschow hat daher auf der XV. Vollversammlung die Angriffe gegen Hammarskjöld und gegen den Posten des Generalsekretärs in den Mittelpunkt seiner Ausführungen über die Vereinten Nationen gestellt. Der Westen hat die

³ Zu den Reden des Ministerpräsidenten Chruschtschow am 23. September und 3. Oktober 1960 in New York vgl. Dok. 83, Anm. 5.

⁴ Für den Wortlaut der Rede des Präsidenten Kennedy am 25. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 618–626. Für den deutschen Wortlaut vgl. DzD IV/7, S. 511–519 (Auszug).

⁵ Zur Rede des britischen Außenministers Lord Home am 27. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York vgl. Dok. 397, Anm. 2.

⁶ Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

sowjetischen Pläne zur Einführung der Troika immer wieder falsch eingeschätzt und unterschätzt. Noch vor dem Tode Hammarskjölds⁷ war sowohl von Hammarskjöld selbst als auch von vielen westlichen Delegierten zu hören, daß die Sowjets die Aussichtslosigkeit ihrer Forderung auf die Einführung der Troika eingesehen hätten. Die neutralistischen Länder seien an dem Bestand der Vereinten Nationen viel zu sehr interessiert, als daß sie dieser sowjetischen Forderung nachgeben könnten.⁸ Wenn andererseits Außenminister Gromyko in New York erklärt, die Sowjetunion könne auf die Forderung nach Einführung der Troika nicht verzichten, weil es sich hier um ein „Prinzip“ handle⁹, so hört der Westen entweder nicht hin oder er versteht nicht, was die Kommunisten mit einem „Prinzip“ meinen. Nur so ist es zu erklären, daß bis auf den heutigen Tag der Kuhhandel über die Nachfolge Hammarskjölds weitergeht und es nicht zu einer offenen Kraftprobe durch Abstimmung gekommen ist. Die Sowjets haben zunächst drei Generalsekretäre mit Vetorecht verlangt, dann haben sie die Scheinkonzeßion eines Generalsekretärs mit drei Untersekretären, die Vetorecht besitzen, gemacht, dann sind sie auf den Vorschlag eines Generalsekretärs mit fünf Untersekretären „zurück“gewichen, die jedoch „in ständiger Übereinstimmung mit dem Generalsekretär“ handeln sollten, was praktisch auf das Vetorecht hinausläuft.¹⁰ Jetzt haben sie schließlich erklärt, es komme für sie nur eine Lösung in Frage, von der aus im Jahre 1963 die Überleitung zur eigentlichen Troika erfolgen könne.¹¹

Die Spekulation des Westens auf die aktive Unterstützung durch die neutralistischen Staaten in Form der Abstimmung hat sich in der Frage des Generalsekretärs als falsch erwiesen.

Es ist richtig, daß die neutralistischen Staaten nicht primär an der Einführung der Troika interessiert sind und sich hier und da auch offen dagegen aussprechen, ebenso richtig ist aber, daß sie unter gar keinen Umständen einer Lösung zustimmen wollen, die von den Sowjets abgelehnt und von ihnen sabotiert werden würde. In diesem Zusammenhang darf daran erinnert werden, daß bei der vergangenen XV. Vollversammlung 22 neutralistische Länder niemals gegen die Sowjetunion gestimmt haben. Diese Entwicklung hat schon jetzt in der XVI. Voll-

⁷ Am 18. September 1961 kam UNO-Generalsekretär Hammarskjöld auf dem Weg zu Verhandlungen mit dem Präsidenten der kongolesischen Provinz Katanga, Tschombé, bei einem Flugzeugabsturz in Rhodesien ums Leben.

⁸ Vgl. dazu die Äußerungen des UNO-Generalsekretärs Hammarskjöld gegenüber Botschafter Knappstein, New York (UNO), am 12. September 1961; Dok. 338.

⁹ Botschafter Knappstein, New York (UNO), berichtete am 26. September 1961, daß der sowjetische Außenminister Gromyko am selben Tag vor der UNO-Generalversammlung „die Forderung nach Einrichtung der Troika erneuert“ habe, „allerdings so verklausuliert, daß ihm in den nächsten Tagen, wo die Frage der Nachfolge Hammarskjölds akut wird, eine elastische Taktik noch möglich bleiben wird“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 462; B 30 (Referat I B 1), Bd. 191.

¹⁰ Zur Diskussion im UNO-Sicherheitsrat über eine Neustrukturierung des Generalsekretariats vgl. auch FRUS 1961–1963, XXV, Dok. 187, Dok. 189 und Dok. 190, S. 400–402 und S. 404–408.

¹¹ Zum sowjetischen Vorschlag einer Übergangslösung bis 1963, bei der die stellvertretenden UNO-Generalsekretäre kein Veto-Recht erhalten sollten, vgl. den Artikel „Kompromiß in der UNO?“, SÜddeutsche Zeitung vom 2. Oktober 1961, S. 1.

Die UNO-Generalversammlung folgte am 3. November 1961 einer Empfehlung des Sicherheitsrats vom selben Tag und beschloß, den birmanischen Ständigen Vertreter U Thant für die restliche Amtszeit des verstorbenen UNO-Generalsekretärs Hammarskjöld bis zum 10. April 1963 zum amtierenden Generalsekretär zu ernennen. Vgl. dazu die Resolution Nr. 1640; UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VIII, S. 294.

versammlung ihre Fortsetzung und Verstärkung gefunden, wo es um die Frage der Nachfolge Hammarskjölds geht.

2) Atomversuchsstopp und Abrüstung

Die einseitige Wiederaufnahme der Atomversuchsexplosionen durch die Sowjetunion¹² hat diese zweifellos in eine propagandistisch ungünstige Lage zu Beginn der XVI. Vollversammlung versetzt. Die Sowjetunion hatte die Weltmeinung und die große Mehrzahl der VN-Delegationen geschlossen gegen sich. Diese Tatsache hätte bei den im Rahmen der XVI. Vollversammlung bevorstehenden Abrüstungsdebatten für den Westen von großem taktischem Wert sein können. Was tut in diesem Augenblick die amerikanische Politik? Die monatelangen, ergebnislosen bilateralen Abrüstungsverhandlungen werden plötzlich auf Wunsch der Sowjetunion mit einer gemeinsamen Grundsatzzerklärung vom 20. September 1961 abgeschlossen¹³, die den Eindruck erweckt, als seien sich die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten zumindest in den Grundsätzen der Abrüstung einig geworden, die aber der Sowjetunion wenige Tage vor Beginn der Generaldebatte bescheinigt, daß sie in der Abrüstungsfrage guten Willens sei. Der negative Effekt, der durch die einseitige Wiederaufnahme der Atomtests durch die Sowjets entstanden war, ist so mit einem Schlag weitgehend beseitigt worden. Die Amerikaner haben es sich selber zuzuschreiben, daß der sowjetische Delegierte Sorin anhand dieser gemeinsamen Erklärung ihnen gleich in der ersten Sitzung des Ersten (politischen) Ausschusses vorwerfen konnte, sie würden ein scheinheiliges Doppelspiel treiben; auf der einen Seite hätten sie sich mit der Sowjetunion über die Prinzipien der Abrüstung geeinigt, und auf der anderen Seite verlangten sie, daß die Frage der Atomtests zuerst behandelt werde.¹⁴

3) Die Frage der Vertretung Chinas in den Vereinten Nationen¹⁵

Die chinesische Volksrepublik wäre in dieser Sitzungsperiode mit einiger Sicherheit durch einfache Mehrheit in die Vereinten Nationen eingezogen, wenn die Amerikaner es nicht vorgezogen hätten, die Frage der Aufnahme Rotchinas ihres prozeduralen Charakters zu entkleiden und sie als wichtige politische Frage zur Debatte zu stellen. Auch hier ist es für die Beurteilung der amerikanischen Diplomatie wichtig zu wissen, daß dieser Vorschlag von britischer Seite an die Amerikaner herangetragen worden ist, wie eben im großen und ganzen von allen westlichen Positionen die britische Diplomatie noch das geschickteste und gekonnteste Spiel treibt.

Es bleibt abzuwarten, ob diese feingesponnene Taktik über Rotchina zu dem gewünschten Erfolg führt. Sie ist jetzt auch noch mit einer anderen Frage in

12 Zur Wiederaufnahme der sowjetischen Kernwaffentests vgl. Dok. 319, Anm. 1, und Dok. 338, Anm. 3.

13 Für den Wortlaut der amerikanisch-sowjetischen Erklärung vom 20. September 1961 über vereinbarte Grundsätze für Abrüstungsverhandlungen vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 439–442. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 617–619.

14 In der Sitzung des Ersten Ausschusses der UNO-Generalversammlung am 6. Oktober 1961 bezeichnete der sowjetische Stellvertretende Außenminister Sorin den Enthusiasmus der USA für ein Teststopp-Abkommen als unverständlich, zumal die USA noch vor kurzem nicht für eine entsprechende Resolution gestimmt hätten. Der plötzliche amerikanische Sinneswandel erwecke „doubts about the sincerity of the United States attitude“. Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 16TH SESSION, FIRST COMMITTEE, SUMMARY RECORDS“, S. 4.

15 Zur Frage der Vertretung Chinas in der UNO durch die Republik China (Taiwan) oder die Volksrepublik China vgl. Dok. 96, besonders Anm. 10 und 11.

Zusammenhang gebracht worden, die für die sowjetischen und afrikanischen Delegationen von einiger Bedeutung ist, nämlich die gleichzeitige Aufnahme Mauretanien und der Äußeren Mongolei.¹⁶ Die Verbindung der beiden Fragen ist übrigens ein Beispiel für die im Grunde genommene sachfremde Behandlung wichtiger politischer Fragen in den Vereinten Nationen. Nationalchina hätte im Sicherheitsrat die Möglichkeit, die Aufnahme der Äußeren Mongolei durch Veto zu verhindern. Die Afrikaner haben den Nationalchinesen für diesen Fall angedroht, daß sie als Repressalie für die Zulassung Rotchinas stimmen würden. Dies hat wiederum die Amerikaner auf den Plan gerufen, die ihrerseits nun die Nationalchinesen bearbeiten, der Äußeren Mongolei und damit Mauretanien keine Schwierigkeiten zu machen, denn die Mehrheitsverhältnisse in der Frage Rotchina sind so knapp, daß die Afrikaner unter Umständen den Ausschlag geben.¹⁷

4) Das Deutschland- und Berlinproblem

Die Annahme, die Sowjets und ihre Satelliten würden die Generaldebatte der XVI. Vollversammlung dazu benutzen, die Bundesrepublik in Mißkredit zu bringen, um auf diese Weise ihre Berlin- und Deutschlandpolitik zu „rechtfertigen“, hat sich restlos erfüllt. Die kommunistischen Vertreter haben durchschnittlich ein Drittel ihrer Redezeit der Beschimpfung der Bundesrepublik gewidmet.

Die von der Bundesregierung an zahlreiche Regierungen herangetragene Bitte um Unterstützung in der Generaldebatte¹⁸ ist bisher weitgehend erfüllt worden. Es haben sich für die Verteidigung der Bundesrepublik und besonders für die Gewährung des Selbstbestimmungsrechts für alle Deutschen bedeutend mehr Redner eingesetzt als im Vorjahr. Doch sind in diesem Zusammenhang einige vorläufige Auswertungen am Platze:

¹⁶ Am 29. Juni 1961 berichtete Botschafter Grewe, Washington, daß nach Auskunft eines Mitarbeiters im amerikanischen Außenministerium die USA weiterhin bestrebt seien, die Volksrepublik China „aus den Vereinten Nationen herauszuhalten und die Mitgliedschaft Nationalchinas auch für die Zukunft zu sichern“. Eine der taktischen Überlegungen sei es, eine Resolution der UNO-Generalversammlung zu initiieren, „in der die rotchinesische Regierung aufgefordert würde, neben der nationalchinesischen Regierung Beglaubigungsschreiben für die Delegation zur Vollversammlung zu unterbreiten“. Allerdings trafen Presseberichte über „die nationalchinesische Opposition gegen die amerikanischen Pläne“ zu: „Nationalchina stemme sich auch gegen die Aufnahme der Mongolischen Volksrepublik, obwohl bekannt sei, daß die afrikanischen Staaten der französischen Communauté die weitere Unterstützung des nationalchinesischen Standpunktes in der Chinafrage von der Unterstützung des Aufnahmeantrages der Äußeren Mongolei abhängig machen, der bekanntlich auf sowjetisches Verlangen mit dem Aufnahmeantrag Mauretanien gekoppelt worden ist.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1526; B 130, Bd. 2269 A (I B 1).

¹⁷ Zur Einschätzung der amerikanischen Regierung und ihren Bemühungen um Einwirkung auf die taiwanesische Regierung vgl. FRUS 1961–1963, XXV, Dok. 178–181, S. 378–388.

Auf Empfehlung des UNO-Sicherheitsrats vom 25. Oktober 1961 beschloß die Generalversammlung am 27. Oktober 1961, die Mongolische Volksrepublik sowie Mauretanien in die UNO aufzunehmen. Vgl. dazu die Resolutionen Nr. 1630 und 1631; UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VIII, S. 294.

Nach einer Debatte vom 1. bis 15. Dezember 1961 stellte die UNO-Generalversammlung mit Resolution Nr. 1668 vom 15. Dezember 1961 fest, daß in der Frage der Vertretung Chinas weiterhin „a serious divergence of views“ bestehe. Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VIII, S. 296.

Die Regierung der Volksrepublik China wurde am 25. Oktober 1971 als Vertreterin Chinas in der UNO anerkannt. Damit ging auch der Sitz der Republik China (Taiwan) im Sicherheitsrat an die Volksrepublik China über. Vgl. dazu AAPD 1971, III, Dok. 371.

¹⁸ Zur Bitte der Bundesregierung an 13 Staaten, sie in der Generaldebatte der UNO-Generalversammlung gegen etwaige Angriffe zu verteidigen und für sie einzutreten, und zur Demarche bei 16 weiteren Staaten mit der Bitte, sich bei gleicher Gelegenheit für das Selbstbestimmungsrecht für die Deutschen einzusetzen, vgl. Dok. 296 und Dok. 344, Anm. 4.

- a) Es ist nicht zu verkennen, daß der Gedanke der „Anerkennung der Realität zweier deutscher Staaten“ Fortschritte macht. Selbst bei den Delegationen, die uns günstig gesonnen sind, kommen derartige Gedanken zum Ausdruck. Andere sprechen nicht von der Realität zweier deutscher Staaten, sondern von der Realität der deutschen Teilung. Wieder andere bezeichnen die Gewährung des Selbstbestimmungsrechts als eine Ideallösung, die aber der Realität nicht entspreche.
- b) Am wirkungsvollsten und positivsten waren bisher die lateinamerikanischen Redner. Dies haben wir in erster Linie dem Außenminister von Ecuador zu verdanken, der seine lateinamerikanischen Kollegen in New York versammelt hat, um mit ihnen das Deutschland- und Berlinproblem zu erörtern.¹⁹ Bei einigen afrikanischen Delegationen, vor allem Mali und Senegal, muß auf eine starke Beeinflussung seitens der Sowjetzone geschlossen werden. Die von diesen Vertretern vorgetragenen Ideen sind sicherlich nicht auf ihrem Boden gewachsen. Zu dieser Kategorie gehört auch Indonesien.
- c) Im Verhältnis zu den lateinamerikanischen Äußerungen waren die bisherigen Äußerungen unserer NATO-Verbündeten eine Enttäuschung. Wenn es selbst der Präsident der Vereinigten Staaten vermeidet, vom Selbstbestimmungsrecht für das ganze deutsche Volk zu sprechen, was sollen wir dann von den Afrikanern erwarten? Wenn er dann aber auch noch von den „berechtigten historischen Sicherheitsinteressen der anderen“ spricht, so klingt das im Plenum der Vereinten Nationen schon fast wie eine Bestätigung der sowjetischen Behauptung vom deutschen Militarismus. Daß der griechische Vertreter aus der Rede Gromykos die „tiefe Sorge der Sowjets“ wegen des deutschen Revanchismus zitiert hat²⁰, war sicherlich unserer Sache abträglich. Selbst die Äußerung des holländischen Außenministers Luns, er wolle sich im jetzigen Augenblick über „weitere Aspekte der Deutschlandfrage“ nicht äußern²¹, konnte vom unbefangenen Zuhörer auch so aufgefaßt werden, als hätten die Holländer, wenn es zum Friedensschluß mit Deutschland komme, auch noch ein Wort mitzureden.

¹⁹ Botschafter Knappstein, New York (UNO), berichtete am 20. September 1961 über ein Gespräch mit dem ecuadorianischen Außenminister Vela Hervas, der für den 22. September 1961 „die lateinamerikanischen Delegationsführer eingeladen“ habe, um mit ihnen über die von Ecuador „geplante Initiative zu einer gemeinsamen Aktion lateinamerikanischer Länder“ zu sprechen. Er habe Vela Hervas erläutert, „daß wir die Initiative der befreundeten lateinamerikanischen Länder herzlich begrüßten, daß es uns aber im Augenblick in erster Linie darum gehe, daß wir in der Generaldebatte der Vollversammlung gegen die zu erwarteten Angriffe des Ostblocks verteidigt und daß, unabhängig von solchen Angriffen, das Recht auf Selbstbestimmung auch für die Deutschen verlangt würde“. Die Bundesregierung wäre zudem „für eine Stärkung der westlichen Verhandlungsposition durch ein breites lateinamerikanisches Petitus an Chruschtschow sehr dankbar“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 439; B 130, Bd. 2270 A (I B 1).

²⁰ Botschafter Knappstein, New York (UNO), berichtete am 5. Oktober 1961, die Ausführungen des griechischen Botschafters a.D. Pipinelis in der Generaldebatte der UNO-Generalversammlung am selben Tag könnten „nicht als in unserem Sinne angesehen werden“. Pipinelis habe auf die Rede des sowjetischen Außenministers verwiesen und ausgeführt: „Mr. Gromyko [...] expressed, not without a certain intensity of emotion, the profound anxiety of his country in regard to what he called ‚the reckless plans of the avengers in West Germany‘. His attitude might be explained – although of course not justified – by a long and painful past.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 523; B 30 (Referat I B 1), Bd. 190.

²¹ Der niederländische Außenminister Luns äußerte am 26. September 1961 in der Generaldebatte der UNO-Generalversammlung in New York, eine Lösung der Berlin-Frage müsse das Selbstbestimmungsrecht wahren. Von der Erörterung weiterer Aspekte der Deutschland-Frage, wie die niederländische Regierung sie sehe, wolle er vorerst absehen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 464 des Botschafters Knappstein, New York (UNO), vom selben Tag; B 30 (Referat I B 1), Bd. 190.

d) Die bisherigen Äußerungen in der Generaldebatte geben gewisse Hinweise auf das Ergebnis, das wir im Falle einer förmlichen Befassung der Vereinten Nationen erwarten könnten. Man muß dabei außerdem noch berücksichtigen, daß den Delegierten allgemeine Erklärungen in der Generaldebatte leichter fallen als präzise Stimmabgaben. Im Falle einer förmlichen Befassung der Vereinten Nationen könnten wir zwar mit einiger Sicherheit mit der Annahme einer für uns günstigen Resolution rechnen, aber die mehr oder weniger distanzierten Äußerungen unserer Alliierten und zahlreiche Stimmenthaltungen im Lager der Neutralisten würden keinen guten Gesamteindruck zurücklassen.

[gez.] Knappstein

B 130, Bd. 2269B (I B 1)

426

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

**114-417/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2749**

10. Oktober 1961¹

**Aufgabe: 11. Oktober 1961, 03.00 Uhr
Ankunft: 11. Oktober 1961, 10.40 Uhr**

Im Anschluß an Nr. 2718 vom 9.10. str. geh.²

Die Sitzung der Botschaftergruppe am 10.10. war der Behandlung des französischen Fragebogens (übermittelt mit Drahtbericht 2662 vom 4.10. geh.) und der deutschen Fragestellungen (übermittelt mit Drahtbericht 2703 vom 6.10. geh.)³ gewidmet.

I. Alphand erklärte einleitend, daß der französische Fragebogen vor dem Gespräch zwischen Kennedy und Gromyko⁴ vorgelegt worden sei. Eine Reihe von Fragen sei durch dieses Gespräch schon geklärt. So sei festgestellt, daß es sich bei dem „understanding“ um eine Angelegenheit zwischen den Vier Mächten handeln würde und daß diese Vereinbarung vor dem Abschluß eines Friedensvertrages stattfinden würde. Dennoch bliebe die Frage offen, wie die Vereinbarung der Vier Mächte in den Friedensvertrag mit der sog. DDR Eingang finde. Alphand erinnerte daran, daß von einer Übernahme in den Friedensvertrag oder aber einem besonderen Anhang hierzu gesprochen worden sei.

Nachstehend folgt das zusammengefaßte Ergebnis der Behandlung der einzelnen Fragen. Diese sind der Übersichtlichkeit halber wiederholt.

¹ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

² Vgl. Dok. 424.

³ Zu den Drahtberichten Nr. 2662 und Nr. 2703 des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 398, Anm. 10.

⁴ Zum Gespräch des Präsidenten Kennedy mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 416.

1) Would that mean a confirmation of our rights by the GDR?

Es bestand Einigkeit darüber, daß die alliierten Rechte keiner Bestätigung seitens der DDR bedürften. Sie habe lediglich eine Vereinbarung zwischen den drei Westmächten und den Sowjets zu akzeptieren.

Nach Auffassung Alphands sollten die Westmächte ihre Rechte generell bekräftigen, indem sie darauf hinwiesen, daß sie so weiter aufrechterhalten bleiben, wie diese in der Vergangenheit bestanden haben. Kohler fand dies zu weitgehend. Er hielt keine ausdrückliche Bestätigung der Rechte für erforderlich, sondern war für eine Formulierung, aus der sich der Fortbestand implizite ergebe.

Ich machte darauf aufmerksam, daß dieses unter anderem auch von den Formulierungen abhänge, die man in bezug auf die DDR wähle; es könne leicht zu einem terminologischen Ungleichgewicht kommen, das sich zu ungunsten der westlichen Rechte auswirken würde.

Alphand faßte das Ergebnis dahin zusammen, daß die alliierten Rechte den gleichen Ursprung wie bisher haben müßten und nicht mit der DDR erörtert werden dürften.

2) Would the concessions demanded by Mr. Gromyko as a price for an understanding be given without prior knowledge of the precise terms of the understanding?

Die Antwort war ein entschiedenes Nein.

3) If not, what form would this understanding take? Would it be tacit or explicit?

Alphand nannte als Möglichkeiten einen Briefwechsel, ein Abkommen oder aber Erklärungen zwischen den Vier Mächten. Kohler erwiederte, daß nach seine Vorstellung das beste eine Vier-Mächte-Erklärung sei. Ich wies auf die Schwierigkeit hin, die Sowjetunion durch eine solche Vier-Mächte-Erklärung zu binden; es komme darauf an, durch eine Vereinbarung mit den Drei Mächten die Sowjetunion zur Garantierung eines bestimmten Verhaltens der DDR zu verpflichten. Kohler meinte, im Verhältnis zur Sowjetunion komme es letztlich nicht auf die Form an, sondern darauf, daß der Wille zur Vertragstreue vorhanden sei. Es wurde in der Diskussion darauf verwiesen, daß gerade mit der Sowjetunion sehr häufig in der Form irreguläre Vereinbarungen geschlossen worden seien, zuletzt in Paris 1949⁵, aber auch schon früher in Teheran⁶, Kairo⁷ und Potsdam⁸. Ich machte demgegenüber darauf aufmerksam, daß es auf klare vertragliche Formulierungen ankomme, damit die Sowjets es schwerer haben, sich eines Tages der Verantwortlichkeit zu entziehen und auf die DDR zu verweisen.

⁵ Für den Wortlaut 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 vgl. FRUS 1949, III, S. 1062–1065. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1949, S. 2327f.

⁶ Für den Wortlaut der am 1. Dezember 1943 in Teheran vereinbarten Erklärungen der Staats- bzw. Regierungschefs Großbritanniens, der UdSSR und der USA über das gemeinsame Vorgehen im Krieg und die Zusammenarbeit nach dem Krieg sowie über den Iran vgl. FRUS, CAIRO AND TEHRAN, S. 646f. und S. 652. Für den deutschen Wortlaut vgl. TEHERAN–JALTA–POTSDAM, S. 89–91.

⁷ In Kairo trafen Premierminister Churchill und Präsident Roosevelt vom 22. bis 26. November 1943 mit dem Chef der chinesischen Kuomintang, Tschiang Kai-shek, zusammen, vom 2. bis 7. Dezember 1943 mit Präsident Inönü.

⁸ Für den Wortlaut des Communiqués vom 2. August 1945 über die Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs Großbritanniens, der UdSSR und der USA in Potsdam („Potsdamer Abkommen“) bzw. des Verhandlungsprotokolls der Konferenz vom selben Tag vgl. DzD II/1, S. 2102–2202.

- How would it be negotiated?

Auf Außenministerkonferenz; Unterzeichnung möglicherweise durch Regierungschiefs.

- How would the sovereignty of the DDR be respected?

Alphand erklärte in Übereinstimmung mit Kohler und Hood, man werde nicht von der DDR und ihrer Souveränität sprechen. Auf der anderen Seite wird man nichts tun, was eine Souveränitätsverletzung darstellen könne. Man würde, wie Bohlen es formulierte, weiter „so wie jetzt“ praktisch die Souveränität der DDR respektieren.

Kohler dachte ferner an eine Erklärung, daß nicht beabsichtigt sei, Gewalt anzuwenden, um die gegenwärtige Situation zu ändern. Mehr wolle man hier nicht tun.

Hood bemerkte, daß dies für den Augenblick richtig sei; Wie wolle man aber später sein Verhältnis zur DDR gestalten? Es gäbe eine große Zahl von praktischen Beziehungen mit der DDR im Zusammenhang mit der Zugangsfrage. Kohler erwiderte, man werde zwar die De-facto-Souveränität akzeptieren, niemals aber eine formelle Anerkennung vornehmen.

5)⁹ Would the access be free? In particular air access for the Germans of the Federal Republic? Or would free access be limited to the Allies?

Hierzu wurde von Alphand betont, daß der zivile Zugang für Deutsche aus der Bundesrepublik frei sein müsse.¹⁰

Kohler bemerkte, daß die Andeutung des Präsidenten, er sei daran interessiert, wie der Zugang verbessert¹¹ werden könnte, kein Zufall, sondern wohlüberlegt gewesen sei. Man denke als Eröffnungsposition daran, einen freien Korridor oder aber eine internationale Autobahn zu verlangen. Der kontrollfreie Luftverkehr sei nicht ausreichend. Er stelle für die Berliner lediglich eine Hintertür dar. Er müsse durch einen kontrollfreien Zugang zu Lande ergänzt werden.

Ich regte an, es sei lohnend, die technische Seite einer internationalen Straße und die sich bietenden Vorteile zu prüfen. Es gäbe auf ihr keinen gemischten Verkehr (Zonenbewohner und andere), was die DDR vielleicht attraktiv finde, und es brauche vielleicht weniger oder keine Kontrollen zu geben. Thompson ergänzte, daß ein weiterer Vorteil in der internationalen Verantwortlichkeit für die Unterhaltung liege.

4) What would be the scope of the understanding? The problem of access or the status of West-Berlin?

Nach Auffassung Alphands würde sich die Vereinbarung auf beides beziehen. Kohler und Hood erinnerten daran, daß Gromyko den Wunsch habe, noch weitere Punkte zu erfassen. Bohlen meinte dagegen, Gromyko hätte auch Interesse daran gezeigt, Zugang und Status voneinander zu trennen.

Die anschließende Aussprache ergab, daß die Sowjets sich offenbar die gesamten Vereinbarungen über West-Berlin in einem Vertragsinstrument vorstellen, einschließlich etwaiger Abmachungen über die Grenzen und die Frage der Nuklear-

⁹ Dazu Fußnote in der Vorlage: „Numerierung 5)–4) so im Original.“

¹⁰ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Kreuz hervorgehoben.

¹¹ Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt.

waffen¹². Man stimmte mit mir darin überein, daß von unserem Standpunkt aus eine Abmachung lediglich über Zugangsprozeduren das optimale Ziel sei. Alles, was darüber hinausgehe, bedeute eine Verschlechterung und Belastung. Alphand ergänzte dies dahin, daß es auch hinsichtlich des Status Berlins von uns aus keine Veranlassung gäbe, eine Vereinbarung mit den Sowjets zu schließen. Als Ausgangsposition sollte der Westen äußerstenfalls wenn nicht von der alleinigen Zugangsfrage, dann von Zugangsrecht und Status Berlins ausgehen. Hood schränkte dies dadurch ein, daß er erklärte, man würde, um den Zugang zu erreichen, doch möglicherweise Gromykos andere Fragen diskutieren müssen.

6) What status would West-Berlin have?

Kohler erklärte hierzu, wenn man hinsichtlich des Zugangs gewisse Verbesserungen erreichen wolle, müsse man auf dem Gebiete des Status von Berlin gewisse Zugeständnisse ins Auge fassen. Man sähe diese in dem Konzept einer stärkeren Unabhängigkeit der Stadt als „independent entity“¹³, wenn man auch die sowjetische Freistadt-Lösung nicht annehmen könne.¹⁴ Er kam nochmal darauf zurück, ob es nicht möglich sei, die gegenwärtigen Beziehungen zwischen Berlin und der Bundesrepublik durch eine Vereinbarung zwischen dem Senat und der Bundesregierung auf eine vertragliche Basis¹⁵ umzustellen.

Ich wies demgegenüber auf die Schwierigkeiten hin, die eine Lösung der Bande zwischen Berlin und dem Bunde schon aus verfassungsrechtlichen Gründen bereite. Ein Plebisitz würde diese Probleme nicht aufwerfen, falls es auf der Basis der gegenwärtigen Rechtslage die Wünsche der Bevölkerung erforsche.

Hood bemerkte hierzu, daß es sich bei einem Plebisitz nur darum handeln würde, eine Vereinbarung der Vier Mächte anzuerkennen. Er erinnerte dann an die Lösung, Westberlin – ursprünglich sei an ganz Berlin gedacht gewesen – zu einer internationalen Stadt und zum Sitz der Vereinten Nationen zu machen.¹⁶ Auf den Einwand Thompsons, daß die Luftzugangsrechte vom Besatzungsstatus abhängig seien, ergänzte Hood seinen Gedanken dahin, daß auch die Internationalisierung der Stadt nicht im Widerspruch zu den Besatzungsrechten der Drei Mächte zu stehen brauche.

Auf die Feststellung Alphands hin, unsere Ausgangsposition müsse sein, daß die Verbindungen mit der Bundesrepublik unverändert blieben, fügte ich hinzu, die Sowjets hätten sich durch Errichtung der Hauptstadt der DDR in Ostberlin des Rechtes begeben, Einwendungen gegen die Bindungen an den Bund zu erheben. Diese Linie der Argumentation habe schon Außenminister Rusk auf der September-Konferenz¹⁷ empfohlen. Als eine Ausgangsposition könnte

¹² Die Wörter „Frage der Nuklearwaffen“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlägt.

¹³ Die Wörter „independent entity“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlägt.

¹⁴ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

¹⁵ Die Wörter „vertragliche Basis“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlägt.

¹⁶ Zur Erörterung entsprechender Überlegungen auf der Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 351.

¹⁷ 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.

eher die völlige Einverleibung West-Berlins in die Bundesrepublik in Betracht kommen.¹⁸

Es entspann sich daraufhin eine längere Diskussion, die zu dem Ergebnis führte, daß sowohl Engländer als auch Amerikaner offenbar von der Auffassung ausgehen, die Einverleibung müsse notwendigerweise zur Beendigung der Besetzungsrechte in Berlin führen. Aus dieser Annahme würde dann auch folgen, daß die Zugangsrechte erheblich gefährdet wären. (Wie ich nachträglich erfuhr, beruht diese Ansicht auf der Stellungnahme des Rechtsberaters des State Departments¹⁹ und seines Stabes.)

Thompson erklärte bei Abschluß der Erörterung bezeichnenderweise, diese Lösung hätte keine Aussicht und würde die Verhandlungen gefährden, da Gromyko sie als etwas bezeichnet hätte²⁰, das er nicht annehmen könne. Mein Hinweis darauf, daß Gromyko vieles fordere, was der Westen nicht annehmen könne, blieb ohne Antwort.

Auf Alphands Frage, ob man denn die sowjetische „freie Stadt“ annehmen wolle, antwortete Kohler, man sei bereit, Berlin jede andere Bezeichnung zu geben, z. B. „international city“, auf das Etikett komme es nicht an. Man müsse sich zunächst auf die tatsächliche Situation in Berlin konzentrieren.

Ich wies darauf hin, daß solche Bezeichnungen schon aus verfassungsmäßigen Gründen für uns untragbar seien. Alphand unterstützte mich durch eine Betonung der psychologischen Nachteile.

7) What links would West-Berlin have with the Federal Republic?

Alphand schlug vor festzustellen, daß die Berliner freie Wahl hinsichtlich ihrer Bindungen haben sollten. Diese Bindungen sollten dieselben wie bisher bleiben mit Ausnahme gewisser Konzessionen in der fallback position.

Kohler wies darauf hin, daß der Begriff Freiheit vielleicht dahin führen könne, daß die Westberliner frei seien, ihre Beziehungen zum Bund von sich aus zu wählen. Das dürfe andererseits nicht zum Nachteil des Status quo ausschlagen.

8) Would we accept the presence of „token“ Soviet troops in West Berlin?

Die Antwort war ein einmütiges Nein.

9) How do we recognize the zonal frontier as an international frontier? If we do how can we refuse that international rules be applied to our overflights of Eastern Germany?

Auf die Feststellung Alphands, daß man die Zonengrenze nicht als internationale Grenze anerkennen dürfe, erwiderte Kohler stark einschränkend: In formeller Hinsicht stimme er zwar zu, in praktischer Hinsicht habe man es aber mit einer De-facto-Situation zu tun, z.B. werde man sich der behördlichen Prozedur wie bei Grenzüberschreitungen unterwerfen müssen. Die jahrelang aufrechterhaltene These von einer Demarkationslinie zwischen Besatzungszonen würde dann ihr Ende finden. Zwar habe man die Eventualpläne aufgrund der Agenten-

¹⁸ Zu den Überlegungen hinsichtlich einer Inkorporierung von Berlin (West) in die Bundesrepublik vgl. Dok. 366.

¹⁹ Abram J. Chayes.

²⁰ Die Wörter „als etwas bezeichnet hätte“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschängelt. Dazu Ausrufezeichen.

theorie²¹ entwickelt. Es sei aber schwer, das aufrechtzuerhalten, wenn es zu einer Berlin-Vereinbarung komme. (Die Bereitwilligkeit, den Begriff der De-markationslinie abzuschreiben und über die Lösung C²² hinauszugehen, ist bemerkenswert.)²³

Ich wies demgegenüber darauf hin, daß es historische Beispiele genug dafür gebe, daß innerhalb eines Landes De-markationslinien mit Grenz- oder Zollkontrollen existierten: z.B. bei den Freizonen Genf-Hochsavoyen.²⁴

Alphand faßte die Ansicht der Anwesenden dahin zusammen, daß jedenfalls eine Anerkennung der Zonengrenze nicht beabsichtigt sei.

Zur Frage des Luftverkehrs bemerkte Kohler, daß man hier in einer günstigen Situation sei. Überall in der Welt würde fremdes Staatsgebiet überflogen, ohne daß hierbei eine Zoll- und Paßkontrolle erfolge. Alphand gab demgegenüber zu bedenken, daß ein souveräner Staat diese Überflüge jedoch einschränken könne, wenn mit ihm nicht eine entsprechende Vereinbarung abgeschlossen würde.

Lord Hood warf die Frage auf, ob die DDR der ICAO angehöre. Ich verneinte dies. Lord Hood meinte daraufhin, man solle überlegen, ob man nicht die DDR in die ICAO aufnehmen solle, wenn sie zeige, daß sie gewisse Regeln des internationalen Luftverkehrs anerkenne.

Kohler trat mit der neuen Idee hervor, die bisherige Contingency-Planung sei fehlerhaft gewesen, was die Frage des Berlin Air Safety Center anbelange. Man müsse überlegen, ob man nicht einen sowjetzonalen Vertreter dort aufnehmen könne, um einen praktischen Weg zum Austausch der Fluginformationen zu besitzen. Wenn man davon ausgehe, daß es sich um eine Frage der Gewährleistung der Sicherheit handele, sei nicht einzusehen²⁵, wieso hier ein Unterschied zwischen dem Zugang zu Lande (wo man DDR-Personal akzeptieren wolle) und dem durch die Luft gemacht werde.

Als Alternative schlug Kohler vor, die Abschaffung des Berlin Air Safety Center zu erwägen und statt dessen direkte Kontakte zwischen Tempelhof-Gatow-Tegel und Schönefeld herzustellen. Es wurde beschlossen, diesen neuen Gedanken prüfen zu lassen.²⁶

²¹ Zu der vom amerikanischen Außenminister Dulles am 26. November 1958 formulierten „Agententheorie“ vgl. Dok. 36, Anm. 17.

²² 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.

²³ Der Passus „Zwar habe man ... bemerkenswert.“ wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

²⁴ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

²⁵ Der Passus „einen sowjetzonalen Vertreter ... einzusehen“ wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

²⁶ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer legte am 16. Oktober 1961 dar, daß die Washingtoner Botschaftergruppe die Botschaften der Drei Mächte in Bonn beauftragt habe, „unter deutscher Beteiligung eine vorbereitende Studie mit rein technischen Feststellungen und Empfehlungen zu fertigen“. Die politischen Aspekte wolle sie selbst weiter erörtern. Unter diesen, so führte Reinkemeyer aus, erscheine „der amerikanische Gedanke – und zwar in beiden Alternativen – prima facie höchst bedenklich. Der freie und unbeschränkte Luftzugang nach Berlin ist einer der Hauptfaktoren, ja vielleicht der wichtigste Faktor überhaupt, bei der Sicherung der Freiheit Berlins. Erhält die SBZ – sei es auch nur durch die ‚Hintertür‘ technischer Zuständigkeiten – die Möglichkeit, mit formaler Berechtigung in den Flugverkehr nach Berlin einzutreten, so kann diese Sicherung nicht mehr gewährleistet werden. Außerdem wäre es höchst bedenklich, einem SBZ-Vertreter [...] eine Position einzuräumen,

- 10) What is a „barrier against German militarism and revanchism“? Geographical (no links between the Federal Republic and West Berlin) or juridical (controls of armaments and political freedom)?

Hierzu wurde festgestellt, daß bis jetzt eine klare Auslegung nicht vorhanden ist. Es wird angenommen, daß es sich um die Möglichkeit, bestimmten Personengruppen z.B. Visen zu verweigern, und sonstige Kontrollmaßnahmen an der Zonengrenze und im Luftverkehr handele. Das hier in Anspruch genommene Recht werde offenbar aus dem von den Sowjets geforderten Respekt für die „Grenzen“ der DDR hergeleitet.²⁷

Alphand stellte sodann die ergänzende Frage, was Rusk gemeint habe, als er von „reduction of confrontation“ zwischen dem Westen und der Sowjetunion gesprochen habe.

Kohler erwiederte, daß es sich um eine Rusk'sche Idee handele, die noch keine feste Formen habe. Der Außenminister denke an die 20 sowjetischen Divisionen in Ost- und Mitteleuropa und glaube, daß die Satellitenstaaten es leichter haben würden, wenn diese Zahl verringert würde.²⁸ Man beabsichtige nicht, die amerikanischen Truppen zurückzuziehen. Rusk stelle sich z.B. vor, den Russen vorzuschlagen, daß beide Seiten nur die gleiche Zahl von Divisionen – etwa sechs – in Europa außerhalb Rußlands unterhalten würden. Auf Alphands Frage, ob es sich hier um eine Verdünnung handeln solle, entgegnete Kohler, dies sei nicht der Fall, wohl aber würde es bei den Sowjets zu diesem Ergebnis führen. Ich erinnerte daran, daß die Sowjets eine Verringerung um beiderseits ein Drittel vorgeschlagen hätten. Kohler antwortete darauf, man könne den Sowjets ja einen Vorschlag zu westlichen Bedingungen machen.

Alphand warf schließlich die Frage auf, ob es nicht im Sinne eines Disengagements aufgefaßt werden könne, wenn Rusk davon spreche, daß das Engagement der zwei Weltmächte in Europa zu stark sei. Dies sei ein gefährlicher Gedanke. Er könnte als eine Art Beginn des Konzepts der Rapacki-Zone²⁹ gedeutet werden.

Gedanken dieser Art dürften nicht in Verbindung mit einem Plan für den Zugang nach Berlin gebracht werden. Kohler erklärte, daß er in dieser Richtung einen klaren Vorbehalt gemacht habe. Man müsse sich aber mindestens so weit Gedanken machen, daß man den sowjetischen Vorschlägen gegenüberstehen könne. Man könne Sicherheitsüberlegungen auch nicht von vornherein ausschließen. Es gäbe Maßnahmen auf diesem Gebiete, die ihren eigenen Wert unabhängig von einer Gesamtlösung hätten. Man dürfe hier nicht die Tür schließen.

II. Anschließend erläuterte ich unseren Fragebogen. Ein großer Teil der von uns vorgebrachten Punkte erschien in der Zwischenzeit durch die vorausgegangene Diskussion geklärt, soweit überhaupt darauf z.Z. Antworten möglich sind. Ich kann mich deshalb auf die Erörterung der auf die Sicherheitsfrage bezogenen Punkte beschränken. Ich verwies zu unserer Ziff. 9 (non-spreading of nuclear

Fortsetzung Fußnote von Seite 1708

in der er gemeinsam mit alliierten Vertretern auf einem Gebiet tätig würde, das bislang ausschließlich Vier-Mächte-Sache ist.“ Vgl. VS-Bd. 3486 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

²⁷ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

²⁸ Der Passus „leichter haben ... verringert würde“ wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu doppeltes Ausrufezeichen.

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

arms) auf den Unterschied, den es ausmache, ob es bei der faktischen Situation bliebe, wie sie im Augenblick bestehe, oder ob ein Abkommen mit den Sowjets hierüber geschlossen werde. Eine solche Verpflichtung sei ein sehr hoher Preis, und es frage sich, ob Zeitpunkt und Anlaß dafür gegeben seien. Ein vertragliches Verbot der Atomwaffen-Produktion könnten wir nicht annehmen.

Kohler erwiderte, man spreche nicht von einem Vertrag. Vielmehr denke man an eine weniger förmliche Erklärung der Drei Mächte und der Sowjetunion, der eine Parallelerklärung der Bundesrepublik gegenüberstehen könne.³⁰ Ich antwortete, wir könnten ein völkerrechtliches Verbot nicht annehmen. Dagegen könnten wir die Vereinigten Staaten selbstverständlich nicht an einer Vereinbarung hindern, Nuklearwaffen nicht an andere Staaten weiterzugeben.

Kohler meinte demgegenüber beschwichtigend, es ginge nur darum, die von uns bereits einmal abgegebene Erklärung³¹ in einem neuen Zusammenhang abzugeben.³² Die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion würden nicht Parteien in einem Verbotsabkommen sein, das ein Interventionsrecht gäbe. Die Erneuerung der Erklärung würde uns nichts kosten. Wir könnten, wie Lord Hood ergänzend einwarf, aus der unveränderten Situation sogar noch einen Vorteil ziehen; man könne sich denken, daß die WEU der Gegenseite regelmäßig die Ergebnisse ihrer Überprüfungen auf dem Gebiete der Atomwaffen-Produktion mitteilte.

Ich erwiderte, daß wir die Erklärung von 1954 freiwillig abgegeben hätten. Sie sei noch gültig, und eine Wiederholung füge ihrer Verbindlichkeit nichts hinzu. Allenfalls könnten wir auf das Bestehen dieser Selbstverpflichtung Bezug nehmen, vorausgesetzt, daß sich auch die DDR einer solchen Beschränkung unterwerfe.

Zu Ziff. 10 (European security) verwies ich auf die Schwierigkeiten, die sich für die Verteidigung der NATO aus den etwaigen Sicherheitsabsprachen ergeben könnten. Ich schlug vor, die Frage der „europäischen Sicherheit“ fallenzulassen. Kohler warf ein, er könne nicht erkennen, wieso dieser Begriff derartig ausgelegt werde. Ich erinnerte daran, daß längst feste Vorstellungen darüber bestanden: Die Sowjets hätten die ihren gerade jetzt wiederholt. Wir hätten eine Anzahl von Sicherheitsmaßnahmen mit dem Friedensplan in Verbindung gebracht.³³ Wenn wir diese Verbindungen lösten, begäben wir uns damit in gefährliche Diskussionen. Kohler schlug vor, einen anderen Ausdruck zu wählen. Ich bestand darauf, den Begriff „europäische Sicherheit“ im Zusammenhang mit Berlin ganz fallenzulassen. Er komme nur im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung in Frage.

Kohler kam abschließend nochmals auf die gemischten Kommissionen³⁴ zurück und meinte, daß diese doch in Richtung auf eine Wiedervereinigung wirken könnten.³⁵ Dies läge in unserem Interesse. Ich erwiderte, Staatssekretär Carstens habe klargestellt, daß die drei Kommissionen zusammengehörten und mit der

³⁰ Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „Kontrolle?“

³¹ Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen vgl. Dok. 9, Anm. 8.

³² Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

³³ Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

³⁴ Zu den in der Neufassung des westlichen Friedensplans (Herter-Plan) vorgesehenen technischen Kommissionen vgl. Dok. 346, Anm. 4.

³⁵ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

Vereinbarung über die gesamtdeutschen Wahlen in Verbindung ständen. In Bonn sei man nicht bereit, hiervon abzugehen. Kohler bemerkte, er hätte geglaubt, wir hätten hier elastischer sein wollen.

Abschließend warf Kohler die Frage auf, was das Schicksal des Interzonenhandsabkommens³⁶ sein würde. Ich erwiderte zurückhaltend, dieser Handel sei für uns kein lebenswichtiges Interesse mehr. Wir wüßten von Vorbereitungen der Zone, diesen Handel auf eine internationale Grundlage zu stellen. Kohler zeigte sich hiervon betroffen und bemerkte, man müsse dann eventuell von alliierter Seite Arrangements für den zivilen Zugang nach Berlin treffen.³⁷ Er sähe hier mögliche Schwierigkeiten, mit denen man sich jetzt schon befassen müsse. Ich erwiderte, wir hätten das Problem bereits erkannt und studierten es.

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro)

427

Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens

301-81.08/0-1647/61 geheim

Fernschreiben Nr. 3271 Plurex

Cito

10. Oktober 1961¹

Aufgabe: 11. Oktober 1961, 14.30 Uhr

Im Anschluß an Drahterlaß Nr. 3107 vom 28.9.² und auf Drahtbericht Washington Nr. 2631 vom 2.10.³

Auf die Botschaftergruppe in Washington kann in der gegenwärtigen Berlin-Krise unter keinen Umständen verzichtet werden. Dies wird auch von den übri-

³⁶ Zum Interzonenhandsabkommen vom 20. September 1951 in der Fassung vom 16. August 1960 vgl. Dok. 4, Ann. 3.

³⁷ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

¹ Drahterlaß an die Botschaft in Washington und an die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris. Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Scheske und Legationsrat Behrends konzipiert. Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor von Hase vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Northe und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 11. Oktober 1961 vorgelegen.

² Staatssekretär Carstens übermittelte die im Privatdienstschreiben des Botschafters von Walther, Paris (NATO), vom 25. September 1961 angestellten Überlegungen „zu den zwischen der Botschafterlenkungsgruppe in Washington und dem NATO-Rat aufgetretenen Spannungen“ an Botschafter Grewe, Washington. Carstens teilte mit, er sei geneigt, folgenden Vorschlägen zu folgen: „Die Botschafterlenkungsgruppe sollte sich mehr als Beraterin des NATO-Rats gerieren, insbesondere sollte daher das Wort ‚Lenkung‘ in ihrem Titel wegfallen. [...] Eine kollektive Unterrichtung der Botschafter der NATO-Staaten in Washington sollte unterbleiben. [...] Wir Deutschen sollten uns in der Auseinandersetzung zurückhalten“. Die Untergruppen der Botschaftergruppe ließen sich kaum wieder beseitigen, „doch sollte darauf geachtet werden, daß auch die Unterausschüsse bei ihrer Arbeit die Funktion des NATO-Rats respektieren“. Für den am 27. September 1961 konzipierten Drahterlaß vgl. B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

Für das Schreiben von Walther vgl. Dok. 370.

gen NATO-Staaten anerkannt. Andererseits muß vermieden werden, daß die Botschaftergruppe in die Kompetenzen der NATO eingreift und dadurch Spannungen verursacht, die zu einer Lockerung des Zusammenhalts der NATO führen können. Ich bitte Sie daher, dem Problem der Beziehungen der Botschaftergruppe zum NATO-Rat besondere Aufmerksamkeit zu widmen und dabei von folgenden Gesichtspunkten auszugehen:

- 1) Das Pramat des NATO-Rats als Instrument für die Koordinierung der westlichen Politik gegenüber dem Sowjetblock darf nicht angetastet werden. Die Botschaftergruppe dient ausschließlich der Koordinierung der Politik der vier Mächte in der Deutschland- und Berlin-Frage, in der diese besondere Verantwortung tragen. Sie ist dem NATO-Rat nicht unterstellt, darf aber andererseits sich nicht an die Stelle des NATO-Rats setzen und in die Zuständigkeit der NATO eingreifen. Unter allen Umständen muß der Anschein vermieden werden, daß die Botschaftergruppe sich zu einer Art Direktorium in der NATO entwickelt.
- 2) Die Botschaftergruppe in ihrer gegenwärtigen Form ist aus Anlaß und für die Dauer⁴ der akuten Berlin-Krise gebildet⁵. Dies schließt nicht die spätere Bildung von Vier-Mächte-Arbeitsgruppen zur Behandlung von Fragen betreffend Berlin und Deutschland aus.⁶
- 3) Das Wort „Lenkung“ sollte stillschweigend fallengelassen und die Bezeichnung „Botschaftergruppe“ verwendet werden.
- 4) Auf Unterausschüsse der Botschaftergruppe⁷ kann nicht verzichtet werden. Bei Planungen, die im NATO-Rahmen durchgeführt werden sollen und bei denen die Mitarbeit aller NATO-Staaten erforderlich oder wünschenswert ist (z. B. wirtschaftliche Gegenmaßnahmen, Informationspolitik), sollte jedoch Doppelarbeit mit den Ausschüssen und Arbeitsgruppen der NATO nach Möglichkeit vermieden werden. Bei solchen Planungen sollten⁸ die Botschaftergruppe und ihre Unterausschüsse in erster Linie⁹ Anregungen für die Arbeit der entsprechenden Arbeitsgruppen der NATO¹⁰ geben und Initiativen der Vier in der NATO¹¹ vereinbaren.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1711

³ Botschafter Grewe, Washington, nahm Stellung zu den Überlegungen des Botschafters von Walther, Paris (NATO), zum Verhältnis zwischen Washingtoner Botschaftergruppe und Ständigem NATO-Rat. Er führte aus, daß es schon vor dem Beginn der Berlin-Krise im November 1958 „stets Vierer-Arbeitsgruppen gegeben“ habe. Auf solche werde man „auch in Zukunft nicht verzichten können, solange diese Fragen im Vordergrund der Ost-West-Auseinandersetzung stehen und die drei Westmächte eine besondere Verantwortlichkeit für die Deutschland- und Berlin-Frage tragen“. Dies gelte auch für die Untergruppen, deren „Zahl, Zusammensetzung und Aufgabenstellung“ sich häufig ändere und die daher keine ständige Einrichtung seien. Auch Grewe sprach sich dafür aus, nicht von Botschafter-Lenkungsgruppe zu sprechen: „Hier wird schon jetzt überwiegend von der ‚ambassadorial group‘ gesprochen.“ Vgl. VS-Bd. 2063 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Die Wörter „und für die Dauer“ wurden von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt.

⁵ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „und sollte nach Beendigung dieser Krise wegfallen“.

⁶ Der Passus „zur Behandlung ... Deutschland aus“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Carstens zurück. Vorher lautete er: „zum Studium bestimmter Probleme der Berlin- und Deutschlandfrage aus“.

⁷ Zu den Untergruppen der Washingtoner Botschaftergruppe vgl. Dok. 370, Anm. 6.

⁸ An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Hase gestrichen: „sich“.

⁹ Die Wörter „in erster Linie“ wurden von Ministerialdirektor von Hase handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „darauf beschränken“.

¹⁰ An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Hase gestrichen: „zu“.

¹¹ An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Hase gestrichen: „zu“.

5) Militärische Planungen sollten den zuständigen militärischen Stellen der NATO bzw. dem Live-Oak-Stab überlassen bleiben. Die Botschaftergruppe und ihre militärische Untergruppe sollten sich auf die politische Leitung und Überprüfung der militärischen Planungen im Live-Oak-Rahmen beschränken.

6) Die Unterrichtung der NATO-Staaten über die Arbeiten der Botschaftergruppe sollte im NATO-Rat und nicht über die Botschafter der NATO-Staaten in Washington erfolgen. Nicht nur der Generalsekretär der NATO¹², sondern auch die kleineren NATO-Staaten legen Wert auf ordnungsgemäße Unterrichtung im NATO-Rat. Außerdem hat die Erfahrung gezeigt, daß durch eine Unterrichtung der Botschafter in Washington Mißverständnisse entstehen können.¹³

7) Der NATO-Rat sollte so umfassend wie möglich über die Ergebnisse der Arbeiten der Botschaftergruppe unterrichtet werden. Diese Unterrichtung sollte möglichst frühzeitig und, soweit die Umstände es erlauben, noch vor der Festlegung der Politik der vier Regierungen erfolgen.

8) Bei Kompetenzkonflikten zwischen der Botschaftergruppe und dem NATO-Rat sollten wir uns zurückhalten. Es darf nicht der Eindruck entstehen, daß die Bundesregierung¹⁴ Bestrebungen zur Bildung eines Direktoriums¹⁵ Vorschub leistet, seitdem sie in der Botschaftergruppe vertreten ist.

Diese Grundsätze sind nicht zur Weitergabe an die drei westlichen Partner bestimmt. Ich bitte jedoch, bei Diskussionen über Beziehungen der Botschaftergruppe zum NATO-Rat diese Grundsätze zu beachten. Dabei bitte ich besonders darauf bedacht zu sein, daß unsere Beteiligung an der Botschaftergruppe und bei der Contingency-Planung nicht gefährdet wird.¹⁶

Carstens¹⁷

VS-Bd. 2063 (201)

¹² Dirk U. Stikker.

¹³ Zur Reaktion im Ständigen NATO-Rat auf die Vorabunterrichtung der Botschafter der NATO-Mitgliedstaaten durch den Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, über die Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 357.

¹⁴ An dieser Stelle wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz gestrichen: „jetzt“.

¹⁵ Vgl. dazu den Vorschlag des Ministerpräsidenten de Gaulle vom 17. September 1958 für ein „Dreier-Direktorium“ der NATO; Dok. 60, Anm. 9.

¹⁶ Der Passus „zu beachten ... gefährdet wird“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Carstens sowie des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Werz zurück. Vorher lautete er: „in einer Form zu vertreten, die unsere Beteiligung an ihr und bei der Contingency-Planung nicht gefährdet“.

¹⁷ Paraphe vom 11. Oktober 1961.

428**Gespräch des Bundesministers von Brentano mit dem französischen Außenminister Couve de Murville in Paris****115-104.A/61 geheim****11. Oktober 1961¹**

Der Herr Bundesminister führte am 11. Oktober 1961 um 9.30 Uhr im Quai d'Orsay in Paris ein Gespräch mit dem französischen Außenminister Couve de Murville.² Bei der Unterredung waren außerdem Botschafter Blankenhorn und M. Lucet zugegen.

Der Herr *Minister* drückte die Besorgnis der Bundesregierung über die Entwicklung in Washington aus. Er habe am Vortage ein langes Telegramm von Botschafter Grewe über die letzte Besprechung im Lenkungsausschuß erhalten.³ Er müsse zugeben, daß er nicht mehr verstehe, was nun die amerikanische Politik eigentlich sei. Er wisse auch nicht, wie er auf die jetzt von den Amerikanern gestellten Fragen antworten könne. Er verstehe nicht einmal die Fragen mehr. All dies gebe ihm das Gefühl, als habe die amerikanische Politik eine völlig andere Richtung eingeschlagen. Er beabsichtige daher, in Washington ein kurzes Memorandum überreichen zu lassen, das ganz klar darstelle, worüber zu diskutieren die Bundesregierung nicht bereit sei.⁴ Er sei nicht bereit, über ein Sicherheitssystem zu sprechen oder Fragen wie „ob die Bundesrepublik bereit sei, wegen Berlin einen Krieg zu führen“, zu beantworten, ohne zu wissen, was Amerika wolle. Er habe auch dem deutschen NATO-Botschafter⁵ Weisung gegeben, nicht über MC 96⁶ zu sprechen, denn wenn man aus MC 96 die Mittelstreckenraketen herausnehme⁷, sei die gesamte Konzeption völlig anders und völlig neu. Er beabsichtige im übrigen, in naher Zukunft eventuell mit General Norstad über all diese Fragen zu sprechen.

Außenminister *Couve de Murville* sagte, die Amerikaner hätten keine politische Linie und suchten daher in allen Richtungen. Die Gespräche zwischen Rusk und Gromyko⁸ seien äußerst wirr gewesen und stellten eine seltsame Mischung von Wirklichkeit und Wunschdenken dar. Dagegen sei das Gespräch zwischen Kennedy und Gromyko⁹ viel klarer gewesen. Gromyko habe ein Papier vorgele-

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Kusterer gefertigt.

Hat den Staatssekretären Carstens am 17. Oktober und Lahr am 18. Oktober 1961 vorgelegen.

² Bundesminister von Brentano hielt sich anlässlich der Eröffnung der Verhandlungen über einen britischen EWG-Beitritt am 10./11. Oktober 1961 in Paris auf. Zum Gespräch mit dem französischen Außenminister Couve de Murville vgl. auch DDF 1961, II, S. 502–508.

³ Für den Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 424.

⁴ Für das Memorandum der Bundesregierung vom 18. Oktober 1961 zur Deutschland- und Berlin-Frage vgl. Dok. 442.

⁵ Gebhardt von Walther.

⁶ Zur Vorbereitung der Streitkräfteanforderungen bis 1966 (MC 96) vgl. Dok. 290, Anm. 8.

Zur Erörterung der MC 96 in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 24. Oktober 1961 vgl. Dok. 460, Anm. 2.

⁷ Zu entsprechenden amerikanischen Überlegungen vgl. Dok. 375, besonders Anm. 2.

⁸ 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.

⁹ Zum Gespräch des Präsidenten Kennedy mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 416.

sen, das die russische Haltung darlegte. Kennedy habe dann klar und eindeutig geantwortet, dabei allerdings vielleicht nicht alle Punkte aufgegriffen, so zum Beispiel die Frage eines vorübergehenden Statuts, von dem Gromyko gesprochen habe. Jedenfalls befindet man sich nach diesen Gesprächen genau an demselben Punkt wie vorher. Er könne keine Unterschiede in der russischen Position von heute und der russischen Position vom Juni in Wien¹⁰ erkennen, mit Ausnahme vielleicht der Tatsache, daß die Russen jetzt etwas weniger deutlich von ihrer Absicht sprächen, vor dem 1. Januar einen Friedensvertrag zu unterzeichnen. Die Amerikaner versuchten natürlich jetzt etwas zu finden, was das Eis brechen könnte. Rusk habe dabei den Gedanken gehabt, mit Gromyko nicht ausschließlich über Berlin zu sprechen. Dieser Gedanke gehe im übrigen auf eine deutsche Anregung zurück, und ihm liege die Vorstellung zugrunde, daß man den Russen vielleicht gewisse Vorteile außerhalb der Berlinfrage einräumen könnte, was tatsächlich bedeute, daß solche Vorteile auf dem Gebiet der Sicherheit oder der Anerkennung der DDR liegen müßten.

Der Herr *Minister* erinnerte daran, daß er schon in Washington erklärt habe, daß selbst unter den Westmächten eine Diskussion der Frage der europäischen Sicherheit unmöglich sei, wenn keine Verbindung zu politischen Lösungen vorhanden sei.¹¹ Nun habe Rusk sogar Gromyko gegenüber von der Sicherheitsfrage gesprochen, und Gromyko sei natürlich sofort darauf eingegangen. Er (der Herr Minister) halte die Entwicklung für gefährlich und glaube sogar, daß die Lage nach dem Gespräch Kennedys mit Gromyko schlechter geworden sei, denn in diesem Gespräch habe Gromyko mehr gefordert als je zuvor.

Außenminister *Couve de Murville* sagte, das Gespräch zwischen Kennedy und Gromyko habe nur deswegen klarend gewirkt, weil das Gespräch Rusk/Gromyko voller Zweideutigkeiten gewesen sei. Jedenfalls wisse man jetzt, daß die Russen ihre Position nicht geändert hätten und außerdem hinsichtlich der europäischen Sicherheit mit einer neuen Forderung gekommen seien. Dies sei ein rein negativer Vorteil des Gesprächs mit Kennedy.

Der Herr *Minister* äußerte die Befürchtung, daß das Gespräch mit Gromyko eine ähnliche Wirkung hervorgebracht haben könnte wie Camp David.¹² Gromyko werde zweifellos von einer westlichen Bereitschaft zu Zugeständnissen berichten, zu denen der Westen in Wirklichkeit gar nicht bereit sei. Damit erhöhe sich nur die Spannung.

Außenminister *Couve de Murville* bestätigte, Camp David sei ein großer politischer Fehler gewesen. Er fragte dann, was man nun tun solle.

Der Herr *Minister* sagte, er halte eine neue Außenministerkonferenz für nötig. Er glaube nicht, daß eine Aussprache im Lenkungsausschuß genüge. Bei allem

¹⁰ Am 3./4. Juni 1961 trafen Präsident Kennedy und Ministerpräsident Chruschtschow in Wien zusammen. Zur Unterichtung der Bundesregierung über die Gespräche vgl. Dok. 170.

¹¹ 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.

¹² Ministerpräsident Chruschtschow hielt sich vom 15. bis 27. September 1959 in den USA auf und traf – nach einem ersten Gespräch am 15. September in Washington – am 26./27. September 1959 mit Präsident Eisenhower in Camp David zusammen. Vgl. dazu FRUS 1958–1960, IX, Dok. 13–16, S. 35–52. Vgl. dazu ferner FRUS 1958–1960, X/1, Dok. 109, S. 392–402, Dok. 111, S. 409 f., Dok. 129–131, S. 459–469, und Dok. 133 sowie Dok. 134, S. 477–483. Vgl. dazu außerdem FRUS 1958–1960, XIX, Dok. 301, S. 595–598.

Respekt vor Herrn Thompson sei er auch nicht der Meinung, daß die von ihm geführten Gespräche sehr klärend wirkten.

Außenminister *Couve de Murville* bemerkte, für eine Außenministerkonferenz sei es natürlich erforderlich, daß so bald wie möglich die neue Bundesregierung konstituiert werde.¹³ Die Amerikaner hätten jetzt angeregt, daß eine Konferenz auf Staatssekretärebene stattfinde.¹⁴ Er hätte keine Bedenken dagegen. Jedenfalls sei er nicht bereit, Herrn Thompson ein Mandat zu geben.

Der Herr *Minister* sagte, er glaube, daß eine Konferenz auf Staatssekretärebene vorgeschaltet werden könne, um den Eindruck zu vermeiden, als gebe man Herrn Thompson ein Mandat. Er glaube im übrigen nicht, daß die verschiedenen Gespräche die Russen wirklich von der festen Entschlossenheit der Vereinigten Staaten überzeugt hätten. Die Zeit der Exploration sei vorbei, und man müsse den Russen sagen, daß sich keine Basis für Verhandlungen gefunden habe. Daher müsse der Westen auf dem Status quo beharren und werde entsprechend reagieren, wenn die Sowjets ihn antasteten.

Außenminister *Couve de Murville* vermerkte, diese Schlußfolgerung sei absolut logisch. Im übrigen sei die Exploration gar nicht echt gewesen, denn die Probleme seien nie wirklich diskutiert worden.

Botschafter *Blankenhorn* stellte die Frage, ob die Amerikaner wirklich wüßten, was sie wollten. Es scheine, als seien sie an bilateralen Gesprächen interessiert.

Der Herr *Minister* bemerkte, gerade deswegen sei ein Ministertreffen notwendig. Man müsse den Amerikanern klarmachen, daß sie bilateral die Frage nicht lösen könnten, ohne die Zusammenarbeit der freien Welt aufzulösen.

Außenminister *Couve de Murville* fragte dann, ob der Herr *Minister* mit den Engländern darüber gesprochen habe. Der Herr *Minister* bejahte dies und sagte, Mr. Heath habe sich sehr besorgt gezeigt.¹⁵

Außenminister *Couve de Murville* bestätigte diese Auffassung und gab der Ansicht Ausdruck, daß in England eine Änderung eingetreten sei.

Herr *Couve de Murville* betonte noch einmal, daß Frankreich nichts gegen ein Außenministertreffen einzuwenden habe. Ein Nachteil dabei sei allerdings die Presse, die sich bisher geradezu katastrophal für den Westen ausgewirkt habe. Dabei sei die amerikanische Bevölkerung alles andere als defätistisch.

Außenminister *Couve de Murville* sagte dann, auch die französische Regierung werde mit den Amerikanern sprechen, ebenso wie der Herr *Minister* beabsichtigte, Herrn Botschafter Grewe ganz klare diesbezügliche Weisungen zu geben.¹⁶

¹³ Zu den Koalitionsverhandlungen zwischen CDU, CSU und FDP vgl. Dok. 410, Anm. 6, und Dok. 418, Anm. 15.

¹⁴ Zu den Überlegungen, für den 18. September 1961 eine Konferenz hoher Beamter der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik einzuberufen, vgl. Dok. 424.

¹⁵ Zum Gespräch des Bundesministers von Brentano mit dem britischen Lordsiegelbewahrer Heath am 6. Oktober 1961 vgl. Dok. 404, Anm. 13.

¹⁶ Zur Vorbereitung einer Weisung an Botschafter Grewe, Washington, für weitere Gespräche mit der amerikanischen Regierung und in der Washingtoner Botschaftergruppe über die Deutschland- und Berlin-Frage vgl. Dok. 429.

Der Herr *Minister* versprach, Herrn Couve de Murville ein Exemplar dieser Weisungen zukommen zu lassen.

Das Gespräch endete gegen 10.15 Uhr.

B 130, Bd. 8509A (Ministerbüro)

429

Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens

St.S. 342/61 streng geheim

11. Oktober 1961¹

Für die weiteren Gespräche mit den Amerikanern über die Deutschland- und Berlinfrage muß folgendes beachtet werden:

- 1) Wir müssen die Amerikaner veranlassen, die Gespräche mit den Sowjets nicht nur auf einer rein defensiven Basis, sondern zugleich auch offensiv zu führen. Als Möglichkeiten einer offensiven Gestaltung der Gespräche sehe ich an:
 - a) die Wiederholung der Forderung nach Wiederherstellung der Einheit Deutschlands,
 - b) die Wiederholung der Forderung nach Gewährung des Selbstbestimmungsrechts für das deutsche Volk,
 - c) die Forderung nach Wiederherstellung der Einheit Großberlins,
 - d) die Forderung nach Wiederherstellung der Freizügigkeit in Deutschland,
 - e) die Forderung auf Einräumung einer neuen zusätzlichen Zugangsstraße nach Berlin zu Lande.

Wir müssen wohl annehmen, daß die Forderungen zu a) und b) schon bei den Amerikanern auf wenig Gegenliebe stoßen werden. Trotzdem sollten auch diese beiden Punkte mit ihnen diskutiert werden.

Hinsichtlich der Punkte c) und d) sollten wir insistieren. Der Punkt e) bedarf wohl auch bei uns noch näherer Prüfung.

- 2) Wir müssen verlangen, daß die Amerikaner den von den Sowjets beabsichtigten Abschluß eines Separatvertrags mit der SBZ als das bezeichnen, was er ist, nämlich als eine schwere Verletzung der vertraglichen Verpflichtungen der Sowjetunion und zugleich als eine Verletzung allgemeiner Prinzipien der internationalen Staatengemeinschaft. Dieser Punkt ist bisher in den Gesprächen² nicht zum Ausdruck gekommen.

¹ Durchdrucke der Aufzeichnung waren für Staatssekretär Lahr, Ministerialdirektor von Hase und Gesandten Krapf sowie das Ministerbüro und Botschafter Grewe, Washington, bestimmt.

² Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York sowie des Präsidenten Kennedy mit Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398 und Dok. 416.

- 3) Die Frage der europäischen Sicherheit darf nur in Verbindung mit der Deutschlandfrage behandelt werden. Höchstens sind einseitige Gewaltverzichtserklärungen unabhängig von der Deutschlandfrage denkbar.³ Auf das schärfste müssen wir militärisch verdünnte Zonen, insbesondere auch Zonen ohne Atomwaffen ablehnen.
- 4) Sowjetische Truppenkontingente in Westberlin müssen abgelehnt werden, ebenso UN-Truppen.
- 5) Die Anwesenheit von zivilen nachgeordneten Dienststellen der UN kann akzeptiert werden.
- 6) Die zeitliche Limitierung von Vereinbarungen über Berlin ist höchst bedenklich. Wenn man sie akzeptiert, muß sichergestellt sein, daß nach Ablauf der vereinbarten Zeit die alten Rechte völlig ungeschmälert fortbestehen.
- 7) Der Gedanke einer Inkorporierung Westberlins in die Bundesrepublik soll nicht verfolgt werden.⁴ Jedoch muß die Aufrechterhaltung der bestehenden Bindungen einschließlich der politischen Bindungen Berlins an die Bundesrepublik gefordert werden.
- Ein Anschlußverbot sollte abgelehnt werden. Es erweckt sehr trübe historische Reminiszenzen und würde eine schwere Diskriminierung sowohl Berlins wie der Bundesrepublik darstellen.
- 8) Eine Anerkennung der Grenzen der SBZ müssen wir ablehnen, und zwar gleichviel in welcher Form sie ausgesprochen werden sollte. Dagegen könnte man nach einem Weg suchen, der klarmacht, daß unser Gewaltverzicht sich auch auf das Regime der SBZ erstreckt, daß wir mit anderen Worten ausdrücklich darauf verzichten, dieses Regime mit Gewalt zu beseitigen.
- 9) Den Nichtangriffspakt zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt müssen wir ablehnen, vor allem wegen der Gefahr einer implizierten Anerkennung oder zum mindesten einer erheblichen Aufwertung des SBZ-Regimes.
- Hiermit Herrn VLR I Reinkemeyer⁵ als Material für den Entwurf der Weisung an den deutschen Sprecher bei den bevorstehenden Gesprächen der vier Westmächte.⁶

Carstens

B 130, Bd. 3587A (AB 7)

³ Zu Überlegungen der Bundesregierung hinsichtlich der Abgabe von Gewaltverzichtserklärungen vgl. Dok. 431.

⁴ Zur Haltung des Staatssekretärs Carstens hinsichtlich einer Inkorporierung von Berlin (West) in die Bundesrepublik vgl. auch Dok. 366.

⁵ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer vorgelegen.

⁶ Für den von der Arbeitsgruppe Berlin am 13. Oktober 1961 vorgelegten „Entwurf einer Instruktion für Herrn Botschafter Grewe“ vgl. VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

430

Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr**St.S. 4217I/61 VS-vertraulich****12. Oktober 1961¹**

Betr.: Entwicklungsministerium

Der Abgeordnete Scheel hat sich gegenüber Herrn von Braun dahin geäußert, daß die Schaffung eines Entwicklungsmünisteriums unter seiner Leitung eine beschlossene Sache sei² und sich das Auswärtige Amt keine Mühe zu machen brauche, durch Memoranden usw. hiergegen etwas zu unternehmen. Andere Informationen stehen dem entgegen. Allerdings dürfte wohl feststehen, daß Bemühungen um ein solches Ministerium nach wie vor im Gange sind³, so daß sich eine Gegenaktion durchaus empfiehlt. Ich darf anregen, die beiliegende Unterlage sowohl dem Herrn Bundeskanzler zu übersenden, als sie auch anderen maßgebenden Persönlichkeiten, insbesondere den führenden Abgeordneten der CDU, zur Verfügung zu stellen. Herr Staatssekretär Carstens wird ein Stück an Herrn Staatssekretär Globke schicken.⁴

Hiermit dem Herrn Minister⁵ vorgelegt.

Lahr

[Anlage]

11. Oktober 1961⁶

Bei dem Gedanken an ein Ministerium für Entwicklungshilfe wird die Tatsache verkannt, daß die Entwicklungspolitik nicht selbständig neben unserer Außenpolitik und Außenwirtschaftspolitik gegenüber den Entwicklungsländern steht, sondern Teil dieser Politik ist. Entwicklungspolitik kann deshalb nur in genauer Kenntnis der außenpolitischen und außenwirtschaftspolitischen Zusammenhänge und nur in Abstimmung mit ihren sonstigen Maßnahmen sinnvoll betrieben werden.⁷

In ihrer gegenwärtigen schwierigen außenpolitischen Lage ist die Bundesregierung darauf angewiesen, die Entwicklungshilfe als ein wichtiges Instrument

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Boss am 20. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Brand verfügte „m[it] d[er] Bitte um weitere Veranl[assung].“ Hat Boss am 25. Oktober 1961 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Da erledigt, bitte nicht mehr verteilen.“

² Staatssekretär Carstens vermerkte am 9. Oktober 1961, er habe am selben Tag gegenüber Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, „schwere Bedenken“ gegen Überlegungen zur Errichtung eines Entwicklungsmünisteriums geäußert: „Globke erwiderte, daß er meine Bedenken teile und es für ausgeschlossen hielt, daß es zu der Errichtung eines solchen Ministeriums kommen würde.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 320 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Die FDP forderte in den Koalitionsverhandlungen mit CDU und CSU fünf Ministerposten. Zu den Bemühungen, ein zusätzliches Ressort für die FDP zu schaffen, vgl. auch Dok. 453.

⁴ Mit Schreiben vom 18. Oktober 1961 übermittelte Staatssekretär Carstens die Aufzeichnung vom 11. Oktober 1961 an Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, und bat um Unterrichtung, „falls sich Anhaltspunkte dafür ergeben sollten, daß dieser Gedanke trotz der bestehenden Bedenken weiterverfolgt wird“. Vgl. B 130, Bd. 7008A (Nachlaß Carstens).

⁵ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

⁶ Vervielfältigtes Exemplar.

⁷ Vgl. dazu auch Dok. 394.

ihrer Politik gegenüber den Entwicklungsländern zu benutzen. Die Entwicklungshilfe ist überdies zu einem entscheidenden Faktor im Ringen um die neutrale Welt geworden. Das Auswärtige Amt ist im Ressortkreise verantwortlich für die Beurteilung der Entwicklungshilfe unter diesen außenpolitischen Gesichtspunkten.

Nur das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für Wirtschaft sind als die Träger der Außenwirtschaftspolitik ferner imstande, die vielfachen Möglichkeiten der Entwicklungshilfe mit den sonstigen außenwirtschaftspolitischen Maßnahmen in Einklang zu bringen und sinnvoll aufeinander abzustimmen. Hierbei hilft dem Auswärtigen Amt das Netz seiner Auslandsvertretungen in den Entwicklungsländern, ein einigermaßen zuverlässiges Bild der Gegebenheiten und Bedürfnisse des einzelnen Entwicklungslandes zu gewinnen. Auch verfügen sowohl das Auswärtige Amt wie das Bundesministerium für Wirtschaft in ihren Länderreferaten über vorzügliche Sachkenner der betreffenden Länder.

Die Schaffung eines Entwicklungsministeriums könnte die Zuständigkeiten des Auswärtigen Amts – Beurteilung der Entwicklungshilfe unter außenpolitischen Gesichtspunkten –, des Bundeswirtschaftsministeriums – Beurteilung unter wirtschaftlichen oder technischen Gesichtspunkten – und des Finanzministeriums nicht beseitigen. Der Versuch, die Entwicklungspolitik aus dem organisatorischen Zusammenhang mit den anderen Aufgaben der erwähnten Ressorts herauszulösen, würde daher zu keiner Verwaltungseinsparung, sondern zu einer Verwaltungsausweitung, Doppelarbeit und administrativer Verschwendungen führen. Es besteht in diesem Falle auch die Gefahr, daß die Entscheidungen vorwiegend unter anderen Gesichtspunkten als denen der Außenpolitik und der Wirtschaftspolitik getroffen werden und sich hieraus Fehlentscheidungen ergeben. Selbst wenn dem Entwicklungsministerium nicht mehr als die Aufgabe der Koordinierung zugewiesen würde, würde dies bedeuten, daß sich künftig statt drei Ressorts (Auswärtiges Amt, Bundeswirtschaftsministerium, Bundesfinanzministerium) vier zu koordinieren haben. Hieraus würden sich zusätzliche Reibereien, eine unerwünschte vermehrte Befassung des Kabinetts mit Einzelfragen der Entwicklungspolitik und in jedem Fall eine Verlangsamung der Arbeiten auf diesem Gebiet ergeben. Der Gedanke, durch die Schaffung eines weiteren Bundesministeriums zur Beschleunigung der Verwaltungsarbeit beizutragen, ist ein Trugschluß. Das Gegenteil ist richtig.⁸

Im Auswärtigen Amt selbst ist die Abgrenzung der Aufgaben zwischen Handelspolitischer Abteilung und Abteilung für Entwicklungspolitik dadurch erleichtert, daß die Kompetenzen in der Spalte durch den Bundesaußenminister und durch den Staatssekretär II zusammengefaßt sind. Andererseits ist festzustellen, daß sich die beiden an Entwicklungsfragen hauptbeteiligten Ressorts – Auswärtiges Amt und Bundeswirtschaftsministerium – sowie die übrigen Ressorts inzwischen zu einer guten Zusammenarbeit zusammengefunden haben.

B 2-VS, Bd. 320 (Büro Staatssekretär)

⁸ Zur Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Auswärtigem Amt und einem Bundesministerium für Entwicklungshilfe vgl. auch Dok. 483.

431

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Haeften**500-80-531/61 geheim****12. Oktober 1961¹**

Betr.: Gewaltverzichtserklärung der Bundesrepublik Deutschland

Bezug: Drahtbericht Nr. 2714 der Botschaft Washington vom 8. Oktober 1961²

Unter Ziffer 4 des Abschnittes „Zu IV“ des Bezugsberichts schlägt Botschafter Grewe vor, „jetzt positive Vorschläge über Gewaltverzichtserklärungen vorzubereiten, die allenfalls zum Gegenstand einer vertraglichen Abmachung gemacht werden könnten, etwa in der Form, daß die Westmächte und die Sowjetunion von einer Gewaltverzichtserklärung Kenntnis nehmen und ihre Beachtung garantieren“.

Zu diesem Vorschlag ist unter rechtlichen Gesichtspunkten folgendes zu bemerken:

I. Die Bundesrepublik hat bereits im Rahmen der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954³ die als Anlage im Wortlaut beigefügte Gewaltverzichtserklärung abgegeben. Diese Erklärung ist von der Bundesrepublik auf der Pariser 15-Mächte-Konferenz am 23. Oktober 1954 wiederholt und damit auch allen übrigen Mitgliedstaaten der NATO gegenüber abgegeben worden.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung in ihrem am 7.9.1956 der sowjetischen Regierung zugeleiteten Memorandum folgendes erklärt:

„Die Bundesregierung ist entschlossen, auch die Wiedervereinigung der getrennten Teile Deutschlands nur mit friedlichen Mitteln zu erstreben. Sie ist jederzeit bereit, diesen den westlichen Völkern gegenüber ausgesprochenen, aber für das Verhältnis zu allen Völkern gültigen Gewaltverzicht auch gegenüber der Sowjetunion und anderen östlichen Nachbarländern in bindender Form zu wiederholen.“⁴

Damit ist bereits ein Anknüpfungspunkt für eine von der Bundesrepublik auch gegenüber der Sowjetunion und den übrigen Ostblockstaaten abzugebende Gewaltverzichtserklärung vorhanden. Wenn es in dem Memorandum vom 7.9. 1956 heißt, daß die von der Bundesrepublik den übrigen Mitgliedstaaten der NATO gegenüber abgegebene Gewaltverzichtserklärung „allen Völkern“ gegenüber „gültig“ sei, so dürfte damit allerdings nur gemeint sein, daß sich die bereits vorliegende Gewaltverzichtserklärung der Bundesrepublik auf deren Verhalten gegenüber allen Völkern und damit auch gegenüber den Ostblockstaaten bezieht. Eine von der Bundesrepublik den Ostblockstaaten selbst gegenüber in dieser

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Meyer-Lindenberg und Legationsrat I. Klasse von Schenck konzipiert.

² Vgl. Dok. 417.

³ Für den Wortlaut der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6978–6987.

⁴ Vgl. das am 7. September 1956 der sowjetischen Regierung übergebene Memorandum vom 2. September 1956; DzD III/2, S. 710.

Hinsicht eingegangene Verpflichtung liegt aber bisher nicht vor. Eine rechtlich bindende Verpflichtung der Bundesrepublik, von der Anwendung von Gewalt abzusehen, besteht vielmehr einstweilen nur den Mitgliedstaaten der NATO gegenüber.

Da die Bundesrepublik nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist, folgt eine solche Verpflichtung für sie allen nicht der NATO angehörenden Staaten gegenüber auch nicht etwa aus Artikel 2 der Satzung der Vereinten Nationen⁵. Soweit die Anwendung von Gewalt im übrigen schon nach allgemeinem gelgendem Völkerrecht verboten sein sollte, gilt dieses Verbot jedenfalls nicht für den Bürgerkrieg, wie er bei einer Fortdauer und Verschärfung der sich aus der Teilung Deutschlands ergebenden Spannungen immerhin ausbrechen könnte. Gibt die Bundesrepublik der Sowjetunion gegenüber eine rechtlich bindende, sich ausdrücklich auch auf die Wiedervereinigung beziehende Gewaltverzichtserklärung ab, so übernimmt sie daher damit diesem Staat gegenüber freiwillig eine echte, bisher nicht vorhandene rechtliche Verpflichtung.

II. Wenn erwogen wird, ob die Bundesrepublik der Sowjetunion – und evtl. auch den übrigen Ostblockstaaten gegenüber – eine rechtlich bindende Gewaltverzichtserklärung abgeben soll, so ergeben sich hierbei im einzelnen die folgenden Fragen:

- 1) In erster Linie bedürfte der Klärung, ob eine derartige Gewaltverzichtserklärung nur von der Bundesrepublik oder von ihr zusammen mit allen übrigen Mitgliedstaaten der NATO abgegeben werden sollte.
 - a) Eine gemeinsame Gewaltverzichtserklärung aller Mitgliedstaaten der NATO hätte den Vorzug, eine optische Diskriminierung der Bundesrepublik zu vermeiden. Sie müßte in der Form einer gemeinsamen Erklärung der einzelnen Mitgliedstaaten der NATO erfolgen; eine Erklärung der NATO als solcher würde nicht in Frage kommen, da die NATO ihre Mitgliedstaaten nicht verpflichten kann⁶.
 - b) Für die Abgabe einer Gewaltverzichtserklärung nur durch die Bundesrepublik spricht, daß die Bundesrepublik im Gegensatz zu den übrigen, durchweg den Vereinten Nationen angehörenden Mitgliedstaaten der NATO der Sowjetunion und den Ostblockstaaten gegenüber rechtlich nicht durch den Artikel 2 der Satzung der Vereinten Nationen gebunden ist. Die übrigen Mitgliedstaaten der NATO würden mit einer auch von ihnen abgegebenen Gewaltverzichtserklärung nur eine Verpflichtung bekräftigen, die für sie aufgrund des Artikels 2 der Satzung der Vereinten Nationen bereits ohnehin besteht; es mag daher fraglich sein, ob die übrigen Mitgliedstaaten der NATO zu einer derartigen, rein deklaratorischen Bekräftigung bereits eingegangener Verpflichtungen bereit sein werden. Es läßt sich auch nicht erkennen, daß die Formulierung einer Gewaltverzichtserklärung, die sich insbesondere auch auf die Wiedervereinigung und auf die Ostgrenzen Deutschlands beziehen würde, leichter sein wird, wenn sie nur von der Bundesrepublik abgegeben wird.⁷

⁵ Für den Wortlaut des Artikels 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676.

⁶ Die Wörter „ihre Mitgliedstaaten nicht verpflichten kann“ wurden von Ministerialdirektor von Haeften handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „keine juristische Person ist“.

⁷ Zu diesem Satz vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „Wohl richtig.“

2) Zu klären ist ferner, welchen Staaten gegenüber die Gewaltverzichtserklärung abzugeben wäre.

a) Botschafter Grewe hat nach dem Bezugsbericht offenbar nur die Sowjetunion als alleinigen Adressaten im Auge.

b) Wenn mit einer Gewaltverzichtserklärung aber überhaupt ein politischer Effekt erzielt werden kann, dann doch wohl nur durch eine auch den übrigen Ostblockstaaten – insbesondere den Grenznachbarn Deutschlands – gegenüber abgegebene Erklärung. Diese Staaten müßten in der Erklärung einzeln aufgeführt werden, um klarzustellen, daß die SBZ nicht zu den Adressaten zählt.⁸

In technischer Hinsicht müßte die Erklärung – soweit nicht etwa ein gegenseitiger Gewaltverzichtsvertrag mit den Ostblockstaaten (ohne SBZ) zustande kommen sollte – den Empfängerstaaten auf diplomatischem Wege notifiziert werden.

3) Die Formulierung der Gewaltverzichtserklärung würde zunächst von einer Klärung der unter 1) und 2) aufgeführten Vorfragen abhängen.⁹ Sie könnte sich in jedem Falle an den Wortlaut der von der Bundesrepublik bereits auf der Londoner Neun-Mächte-Konferenz abgegebenen Erklärung anschließen. Zu überlegen wäre, ob das durch Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen bestätigte Recht der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung¹⁰ ausdrücklich vorzubehalten wäre. Da ein solcher Vorbehalt optisch kaum sehr günstig wirken würde, sollte auf ihn jedoch nach Möglichkeit verzichtet werden; er würde auch sachlich entbehrlich sein, wenn – wie es in der von der Bundesrepublik auf der Londoner Neun-Mächte-Konferenz abgegebenen Gewaltverzichtserklärung geschehen ist – auf den defensiven Charakter des Nordatlantikpaktes und im übrigen auf die Satzung der Vereinten Nationen im allgemeinen Bezug genommen wird; hierdurch würde bereits hinreichend klargestellt werden, daß das Recht der Selbstverteidigung unberührt bleibt.

4) Eine sich in ihrer Formulierung an die Erklärung vom 3. Oktober 1954 anlehrende Gewaltverzichtserklärung der Bundesrepublik würde weder eine Anerkennung der SBZ noch eine Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze implizieren. Sie würde im Gegenteil zum Ausdruck bringen, daß die Bundesrepublik die Fragen der Wiedervereinigung und der Ostgrenzen Deutschlands als offen ansieht und den bestehenden tatsächlichen Zustand nicht anerkennt, wenn sie auch auf die Anwendung von Gewalt bei der Lösung dieser Fragen verzichtet. Abteilung 5 hat bereits bei früherer Gelegenheit in der – im Durchdruck anliegenden – Stellungnahme vom 9.9.1959 – 500-80-280/59 geh.¹¹ – unter I. 1) ausführlich dargelegt, daß nicht einmal ein mit Polen abzuschließender Gewaltverzichts- oder Nichtangriffsvertrag eine Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als Grenze Deutschlands bedeuten würde. Die dort entwickelten Argumente würden a fortiori für eine einseitige Gewaltverzichtserklärung der Bundesrepublik gelten.

⁸ Zu den Ziffer 2a) und b) vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „Bitte E[ntwurf] für beide Fälle.“

⁹ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Siehe oben.“ Vgl. Anm. 8.

¹⁰ Für den Wortlaut des Artikels 51 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 686.

¹¹ Dem Vorgang nicht beigefügt.

5) Was die Anregung von Botschafter Grewe anlangt, eine Gewaltverzichtserklärung der Bundesrepublik sowohl durch die Westmächte als auch durch die Sowjetunion garantieren zu lassen, so könnte eine derartige Garantie der Sowjetunion wohl nur dann in Betracht gezogen werden, wenn umgekehrt auch der Bundesrepublik oder allen Mitgliedstaaten der NATO gegenüber von den Ostblockstaaten eine entsprechende Gewaltverzichtserklärung abgegeben oder ein regelrechter gegenseitiger Gewaltverzichtsvertrag abgeschlossen wird. Die letztere Alternative dürfte der kaum überwindbaren Schwierigkeit unterliegen, daß die SBZ von uns als Vertragspartner keinesfalls akzeptiert werden könnte, die Sowjetunion aber kaum bereit sein wird, mit der Bundesrepublik einen Gewaltverzichtsvertrag abzuschließen, an dem nicht auch die SBZ als selbständiger Partner beteiligt wird. Sollte unter diesen Umständen nur die Abgabe einer einseitigen Gewaltverzichtserklärung der Bundesrepublik in Betracht kommen, so würde gegen eine Garantie der Sowjetunion das schwerwiegende Bedenken anzumelden¹² sein, daß die Sowjetunion hieraus ein Aufsichts- und Einmischungsrecht gegenüber der Bundesrepublik herleiten könnte.

6) In jedem Falle sollte eine Gewaltverzichtserklärung der Bundesrepublik beim Generalsekretariat der Vereinten Nationen hinterlegt und dort registriert werden. Auf diese Weise würde der rechtlich bindende Charakter der Erklärung betont und ihr politischer Effekt erhöht werden.

Die Abteilungen 3 und 7 haben je einen Durchdruck erhalten.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär I¹³ vorgelegt.

Haeften

Anlage

Erklärung der Bundesrepublik Deutschland vom 3. Oktober 1954

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bereit erklärt, ihre Politik gemäß den Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen zu gestalten, und nimmt die in Artikel 2 dieser Satzung enthaltenen Verpflichtungen an.

Nach ihrem Beitritt zum Nordatlantikpakt¹⁴ und zum Brüsseler Vertrag¹⁵ erklärt die Bundesrepublik Deutschland, daß sie sich aller Maßnahmen enthalten wird,

¹² Der Passus „gegen eine Garantie ... anzumelden“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[richtig].“

¹³ Die Ziffer „I“ wurde von Ministerialdirektor von Haeften handschriftlich eingefügt.
Hat Staatssekretär Carstens am 24. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich für Haeften vermerkte: „Bitte Entwürfe für zwei Erklärungen (s. S. 4 Ziffer 2) vorlegen.“ Vgl. Ann. 8.
Hat dem Vertreter von Haeften, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Meyer-Lindenberg, am 24. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn LR I Dr. v. Schenck m[it] d[er] B[itte] um w[eitere] Veranl[assung].“

Die Entwürfe wurden von Haeften am 30. Oktober 1961 vorgelegt. Für die Aufzeichnung vgl. VS-Bd. 5599 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

Am 8. November 1961 vermerkte Meyer-Lindenberg, Carstens habe entschieden, „daß für eine etwaige Gewaltverzichtserklärung nur Entwurf A“ Verwendung finden solle. Den zweiten Entwurf halte Carstens „für politisch ungeeignet, weil die Nacherwähnung der SBZ unter den Adressaten optisch auffällig wirke und von sowjetischer Seite zu einer gegen uns gerichteten Propagandaaktion benutzt werden könnte. Im übrigen schloß sich Herr StS I der hiesigen Auffassung an, daß eine Einbeziehung der SBZ in den Kreis der Adressaten einer Nichtangriffserklärung – auch wenn diese ohne ausdrückliche Erwähnung der SBZ dadurch erfolge, daß die Erklärung an ‚alle Partner des Warschauer Paktes‘ gerichtet werden – wegen der Gefahr der implizierten Anerkennungswirkung nicht in Betracht gezogen werden dürfe.“ Vgl. VS-Bd. 5599 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁴ Für den Wortlaut des NATO-Vertrags vom 4. April 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 289–292.

die mit dem streng defensiven Charakter dieser beiden Verträge unvereinbar sind. Insbesondere verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland, die Wiedervereinigung Deutschlands oder die Änderung der gegenwärtigen Grenzen der Bundesrepublik Deutschland niemals mit gewaltsamen Mitteln herbeizuführen und alle zwischen der Bundesrepublik und anderen Staaten gegebenenfalls entstehenden Streitfragen mit friedlichen Mitteln zu lösen.

VS-Bd. 5599 (V 1)

432

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Hase

307-82.00-90.03-780/61 VS-vertraulich

12. Oktober 1961¹

Betr.: Besprechungen über unsere künftige Ghana-Politik

Am 11. d. M. fand unter Vorsitz von Herrn Dg 30² eine Besprechung über die künftige politische Haltung gegenüber Ghana statt, an der außer Botschafter Lüders und dem zuständigen Referatsleiter³ Vertreter der Abteilung 4 und 8 teilgenommen haben. Unter Berücksichtigung folgender positiver Momente im jüngsten Verhalten Ghanas:

- 1) daß die Rede des ghanaischen Außenministers vor den Vereinten Nationen⁴ das Deutschlandproblem nicht erwähnte⁵;
- 2) daß die ghanaische Regierung keine Delegation zur Feier des 12jährigen Bestehens der SBZ entsandt hat⁶;
- 3) daß die Gespräche zwischen Duncan Sandys und Nkrumah zu einem befriedigenden Ergebnis geführt haben⁷,

Fortsetzung Fußnote von Seite 1724

¹⁵ Für den Wortlaut des Vertrags vom 17. März 1948 zwischen Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und Großbritannien in der Fassung vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 283–288.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Steltzer konzipiert.
Hat Legationsrat Schönenfeld vorgelegen.

² Luitpold Werz.

³ Hans Georg Steltzer.

⁴ Für den Wortlaut der Rede des ghanaischen Außenministers Ako Adjei am 26. September 1961 in der Generaldebatte der UNO-Generalversammlung vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 16TH SESSION, PLENARY MEETINGS, S. 84–88.

⁵ Botschafter Knappstein, New York (UNO), berichtete am 23. Oktober 1961, daß Ghana, Israel, Jemen und Madagaskar in der Generaldebatte der UNO-Generalversammlung „zum Deutschland- und Berlin-Problem nicht Stellung genommen“ hätten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 594; B 30 (Referat I B 1), Bd. 190.

⁶ Am 10. Oktober 1961 teilte Legationsrat von Eichborn, Accra, mit, daß die ghanaische Regierung „Einladung einer Delegation zu 12. Jahrestag SBZ abgelehnt“ habe und die im Glückwunsch ausgedrückte Hoffnung „auf weitere Verbesserung Beziehungen ausdrücklich auf Wirtschaft und Handel beschränkt“ sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 154; B 12 (Referat 700), Bd. 60.

⁷ Über den Besuch des britischen Ministers für die Beziehungen zum Commonwealth, Sandys, vom 1. bis 5. Oktober 1961 in Ghana berichtete Legationsrat von Eichborn, Accra, am 9. Oktober 1961: „Aus-

bestand Einmütigkeit darüber, keine neue Demarche wegen der Deutschlandfrage in Accra zu unternehmen. Voraussichtlich ist kaum damit zu rechnen, daß Ghana vor Abschluß eines separaten Friedensvertrags zwischen der Sowjetunion und der SBZ Schritte in der Anerkennungsfrage unternehmen wird.⁸ Botschafter Lüders wurde jedoch gebeten, bei jeder geeignet erscheinenden Gelegenheit unsere Auffassung zum Deutschlandproblem zur Geltung zu bringen.

Es bestand Einmütigkeit darüber, daß der gegenwärtige Stand der Beziehungen zu Ghana eine Einstellung der Entwicklungshilfe nicht rechtfertigt und lediglich dazu beitragen könnte, Ghana völlig in das östliche Lager zu treiben. Der Vorschlag von Dr. Lüders wurde gutgeheißen, im Hinblick auf die jetzige labile Situation, die Entwicklungshilfe für Ghana zu dosieren, d.h. die in Aussicht genommenen Projekte sukzessive zu verwirklichen. Dabei würde es für notwendig gehalten, eine gewisse Sicherung für künftiges Wohlverhalten Ghanas einzubauen.⁹ Dies könnte am besten geschehen durch einen Passus in der Präambel eines Vertrags, die Bundesregierung gehe bei der Mitwirkung an dem Vorhaben von der Voraussetzung aus, daß die freundschaftlichen Beziehungen zu Ghana nicht gestört werden.

Botschafter Lüders wurde gebeten,

- a) für den Fall, daß die ghanaische Presse erneut gegen die Bundesrepublik polemisieren oder sich den Standpunkt der SBZ zu eigen mache sollte, beim

Fortsetzung Fußnote von Seite 1725

einandersetzungen über den Beitritt zur EWG, [...] kritische englische Pressestimmen zur ghanaischen Innen- und Außenpolitik und als Antwort darauf eine geradezu maßlose Hetze der ghanaischen Regierungspresse gegen Großbritannien bis zur Beschuldigung der Ermordung Hammarskjölds“ hätten „die ghanaisch-britischen Beziehungen zu einem Tiefpunkt geführt“. Sandys sei nach Ghana gekommen, „um ‚einige Mißverständnisse auszuräumen‘, von deren Beilegung unausgesprochen [...] auch der Entscheid über den bevorstehenden Besuch der englischen Königin in Ghana abhängig gemacht werden sollte.“ Sandys habe „mehrere sich über Stunden erstreckende Aussprachen mit Präsident Nkrumah“ gehabt, und am Tag nach seiner Abreise sei der Besuch von Königin Elizabeth II. für den 9. November 1961 angekündigt worden. Vgl. den Schriftbericht Nr. 795; B 34 (Referat 307), Bd. 236.

⁸ Am 23. August 1961 informierte Botschafter Lüders, Accra, über ein Gespräch mit dem Abteilungsleiter imghanischen Außenministerium, Akwei, der „als persönliche Bemerkung“ geäußert habe, „daß gewisse politische Kreise der Auffassung seien, es sei wohl ‚in the long run‘ nicht zu vermeiden, daß das SBZ-Regime von den zehn oder zwanzig neutralen Staaten anerkannt werde; die Regierung habe sich aber diese Auffassung bisher nicht zu eigen gemacht“. Da dies offenkundig „ein vorsichtiger Führer [...] über die etwaige Haltung der BRD im Falle einer gleichzeitigen Anerkennung der DDR durch mehrere Staaten anlässlich der Konferenz in Jugoslawien“ gewesen sei, habe er, Lüders, entgegnet, „daß die fernere Zukunft immer ungewiß sei [...]. Was die nähre Zukunft anbetrifft, so wolle ich jedoch über eines keine Unklarheit aufkommen lassen: Wenn sich etwa wider Erwarten vier oder fünf Staaten unter Verletzung der Non-Alignment-Politik entschließen sollten, die DDR anzuerkennen, so würde für meine Regierung keineswegs eine schwierige Lage eintreten. Denn sie würde zweifellos sofort mit diesen Staaten brechen. Es sei für die BRD unzumutbar, mit Staaten diplomatische Beziehungen zu unterhalten, die durch Anerkennung des Unrechtsregimes in der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands zu der endgültigen Zweiteilung des deutschen Volkes beitragen.“ Vgl. den Chi-Brief; VS-Bd. 3469 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

⁹ Staatssekretär Carstens vermerkte am 10. Oktober 1961 für Staatssekretär Lahr, daß er den Vorschlag des Botschafters Lüders, z.Z. Bonn, befürworte, „von den insgesamt acht Entwicklungsprojekten im Gesamtbetrag von 90 000 000 DM, die hier zur Zeit geprüft werden, einige zu genehmigen, und zwar in der Weise, daß zunächst ein Projekt und nach einiger Zeit ein weiteres Projekt genehmigt wird“. Angesichts der Äußerungen des Präsidenten Nkrumah zur Deutschland-Frage sei es einerseits falsch, alle Projekte zu genehmigen, andererseits aber auch bedenklich, deshalb „Ghana überhaupt keine Entwicklungshilfe mehr“ zu geben: „Dabei ist nach Auffassung des Botschafters zu berücksichtigen, daß Nkrumah seinen Ankündigungen, man müsse ‚die beiden deutschen Staaten anerkennen‘, bisher keine Taten hat folgen lassen und unser Interesse dahin gehen muß, ihn von solchen Taten abzuhalten.“ Carstens bat, Lüders vor seiner Abreise am 12. Oktober 1961 entsprechend zu informieren. Vgl. B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 88.

ghanaischen Informationsministerium oder gegebenenfalls noch höheren Orts vorstellig zu werden und darauf hinzuweisen, daß ein solches unfreundliches Verhalten die Bundesregierung unter Druck der deutschen Öffentlichkeit zwingen könnte, ihre Hilfsbereitschaft zu überprüfen,

b) in geeignet erscheinender Weise darauf aufmerksam zu machen, daß sich eine Verschlechterung der Beziehungen zu Ghana auf die deutschen Kakao-Käufe auswirken könnte.

Die amerikanische Botschaft, die wegen ihrer eigenen Ghana-Politik sehr daran interessiert war, unsere Auffassung zu erfahren, ist heute von Vorstehendem unterrichtet worden. Ihr ist dabei zum Ausdruck gebracht worden, daß unserer Meinung nach das Voltaprojekt von den USA weiter gefördert werden sollte¹⁰, weil ein Rücktritt Nkrumah zu Kurzschlußhandlungen veranlassen könnte, die nicht im Interesse des Westens liegen dürften. Dies würde damit auch der weiteren deutschen Zusammenarbeit mit Ghana auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe die Grundlage entziehen.

Herr D 8¹¹ hat mitgezeichnet.

Hiermit¹² dem Herrn Staatssekretär¹³ mit der Bitte um Billigung.

Hase

VS-Bd. 2178 (I B 1)

¹⁰ Die amerikanische Regierung sagte Ghana im August 1960 30 Mio. Dollar für die Finanzierung eines Wasserkraftwerks am Fluß Volta zu, sofern die Restfinanzierung durch die Weltbank, den Development Loan Fund und die Exim Bank gesichert wäre. Vgl. dazu FRUS 1958–1960, XIV, Dok. 298 und Dok. 300, S. 657 f. und S. 660 f.

Dem ghanaischen Drängen, die entsprechenden Verträge mit hochrangigen Vertretern der an der Finanzierung des Projekts beteiligten amerikanischen und britischen Regierung und übrigen Institutionen am 5. Oktober 1961 in Accra zu unterzeichnen, stand der Wunsch der amerikanischen Regierung gegenüber, das Projekt u. a. wegen der Hinwendung der ghanaischen Regierung zur sowjetischen Politik zu verzögern bzw. zu stoppen. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XXI, Dok. 229 (Editorial Note) und Dok. 232–235, S. 355–360.

Nach ihren Gesprächen im amerikanischen Außenministerium am 21./22. September 1961 legten Vortragender Legationsrat von Keiser und Legationsrat I. Klasse Steltzer dar, die dort zuständigen Mitarbeiter hätten die Ansicht vertreten, daß, obwohl „erhebliche Kritik von Seiten des Kongresses“ zu erwarten sei, „die für das Volta-River-Projekt geplante finanzielle und technische Hilfe kaum noch abzustoppen sei. Schon im Hinblick auf die erheblichen Engagements finanzieller Art dürfte es sehr schwierig sein, sich aus diesem Projekt zurückzuziehen.“ Vgl. die Aufzeichnung vom 12. Oktober 1961; B 34 (Referat 307), Bd. 322.

¹¹ Hans-Georg Sachs.

¹² An dieser Stelle wurde von Legationsrat Schönenfeld handschriftlich eingefügt: „über H[errn] Staatssekretär II“.

¹³ An dieser Stelle wurde von Legationsrat Schönenfeld handschriftlich eingefügt: „I“.

Hat Staatssekretär Lahr am 17. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Carstens am 18. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano verfügte.

Hat Brentano vorgelegen.

433

Gesandter von Lilienfeld, Washington, an das Auswärtige Amt

**114-425/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2778**

**Aufgabe: 12. Oktober 1961, 23.55 Uhr¹
Ankunft: 13. Oktober 1961, 11.20 Uhr**

Bitte Botschafter Grewe vorlegen²

Bezug: Drahterlaß 1338 vom 29.9. str.geh.³

Auf Sitzung der Botschaftergruppe am 12.10. kam Kohler auf die Frage der Bündnisverpflichtung der NATO-Mitglieder zu sprechen. Bei der Behandlung der wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen im NATO-Rat habe es sich gezeigt, daß eine Anzahl von Mitgliedstaaten offenbar der Ansicht sei, bei den Bündnispflichten hinsichtlich Berlins gäbe es verschiedene Rechtsgrundlagen für die Drei Mächte einerseits und die übrigen NATO-Staaten andererseits.⁴ Es sei deshalb notwendig, in dieser Angelegenheit eine klare und definitive Rechtsposition zu haben und diese auch den anderen Mitgliedstaaten gegenüber zu vertreten.

Lord Hood gab aus dem Stegreif einen kurzen Bericht über die Haltung des Foreign Office zur Frage der Auslegung der Artikel 5 und 6 des Nordatlantik-Vertrages.⁵ Ohne daß er dabei die im amerikanischen Gutachten BQD 23 (revised) verwendete Belagerungstheorie⁶ erwähnt hätte, vertrat er die Ansicht,

¹ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[err] D 5 bitte R[ück-sprache].“

Hat Ministerialdirektor von Haeften am 13. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Infolge des Rücktritts des Herrn Bundesministers v. Brentano konnte die Rückspr[ache] nicht mehr stattfinden. Hiermit dem Ministerbüro zurückgereicht.“

² Zur Einberufung des Botschafters Grewe, Washington, für den 12. bis 16. Oktober 1961 nach Bonn vgl. Dok. 424, Anm. 10.

³ Ministerialdirektor von Haeften übermittelte eine Stellungnahme zum amerikanischen Gutachten „Obligation of NATO members concerning land access to Berlin“ (BQD-23 revised). Es decke sich mit der Auffassung der Bundesregierung, die jedoch nicht die Ansicht teile, „daß die Auslegung des Artikels 6 hinsichtlich des Eintritts des Bündnisfalles bei einem Angriff auf den Zugangswegen nach Berlin jedem einzelnen Mitgliedstaat der NATO überlassen bleibe. [...] Hier scheint uns eine Verwechslung damit vorzuliegen, daß nach Artikel 5 des Nordatlantik-Vertrages jedem Mitgliedstaat eine eigene Entscheidung darüber zusteht, welche Art von Maßnahmen (‘action’) er im Falle eines bewaffneten Angriffs für notwendig hält, um die Sicherheit des Nordatlantik-Gebiets wieder herzustellen und aufrechtzuhalten. Die Frage, ob ein bewaffneter Angriff im Sinne des Vertrages vorliegt und damit der Bündnisfall eingetreten ist, kann dagegen keine Ermessensfrage sein“. Vgl. den am 27. September 1961 konzipierten Drahterlaß; VS-Bd. 5731 (Abteilung V); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Zu rechtlichen Vorbehalten einiger NATO-Mitgliedstaaten hinsichtlich der Verhängung eines Embargos gegen die Ostblock-Staaten als wirtschaftliche Gegenmaßnahme bei einer Sperrung des Berlin-Verkehrs vgl. Dok. 286, besonders Anm. 5.

⁵ Zu Artikel 5 und 6 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949 vgl. Dok. 59, Anm. 8, und Dok. 85, Anm. 18.

⁶ Botschafter Grewe, Washington, teilte am 25. September 1961 mit, daß das amerikanische Außenministerium „eine Ausarbeitung über die Verpflichtung der NATO-Mitglieder hinsichtlich des Land-zuganges nach Berlin vorgelegt“ habe. Darin werde festgestellt, daß zwar „ein bewaffneter Angriff auf westliche Streitkräfte auf dem Wege nach Berlin nicht ein Angriff auf diese Streitkräfte in einem der ausdrücklich in Artikel 6 des NATO-Vertrages eingeschlossenen Gebiete sei. Dies bedeute jedoch nicht, daß die Verpflichtung eines jeden NATO-Partners, diesen Angriff als gegen sich selbst gerichtet zu betrachten, nicht entstünde. [...] Die Anwendung bewaffneter Gewalt bei der Abschneidung der Zugangswege sei ein bewaffneter Angriff der gleichen Art wie ein frontales Vorgehen. Es handelt sich

daß ein Angriff auf die Verbindungslien unter Artikel 5 und 6 des Nordatlantik-Vertrages falle. Die Versorgung (maintenance) der Truppen in Berlin sei ein lebenswichtiges Interesse.⁷ Das Recht auf den freien Zugang sei ein notwendiger Bestandteil des Rechts auf Anwesenheit in Berlin. Ein Angriff auf Truppen der drei Besatzungsmächte während der Ausübung ihres Zugangsrechts falle deshalb unter den Vertrag. Wichtig sei es jedoch, daß der erste Schuß von der Gegenseite abgegeben werde. Hood erkannte an, daß gewisse Zweifel möglich seien. Er unterstützte deshalb den letzten Absatz des amerikanischen Dokuments BQD 23 (revised). Er bemerkte ferner, daß die britische Rechtsauffassung vor kurzem im NATO-Rat anlässlich der Erörterung des Drei-Mächte-Berichts über die Live-Oak-Planung⁸ bekanntgegeben worden sei.

Chayes (Rechtsberater State Department) wies gegenüber der britischen Auslegung darauf hin, daß in der Erklärung des Nordatlantik-Rats vom 16. Dezember 1958⁹ auch der Zivilverkehr als lebenswichtig bezeichnet worden sei. In dem amerikanischen Gutachten heiße es deshalb „severing either civilian or military access by the use of armed force would be an attack on our forces in Berlin“.

Kohler teilte sodann mit, daß von britischer Seite John Simpson, von deutscher Seite VLR I Meyer-Lindenberg und seitens der Vereinigten Staaten Abram Chayes am 23. und 24. in Paris mit einem französischen Vertreter zusammentreffen würden, um eine übereinstimmende Auslegung der Artikel 5 und 6 des Nordatlantik-Vertrages im Hinblick auf den Berlin-Fall zu erarbeiten.¹⁰ Was hier auf dem Spiele stehe, bezeichnete Kohler als einen Test der Allianz. Hinter der Auslegungsfrage stehe eine politische Entscheidung, von der das gemeinsame Schicksal abhänge. Da die Konferenz der leitenden Beamten in London stattfinden wird¹¹ und sachliche Gründe für Koordinierung sprechen, wurde angeregt, daß auch die Rechtsberater in London tagen, und zwar auch vom 19. an. Kohler und Chayes erklärten sich damit einverstanden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1728

hier nach Auffassung des State Department um die klassische Methode des Vorgehens gegen einen eingeschlossenen festen Platz – um eine Belagerung.“ Allerdings sei dies nach amerikanischer Auffassung eine Auslegung, „die anzuerkennen jedem einzelnen NATO-Staat überlassen bleibe“. Das Gutachten „Obligation of NATO members concerning land access to Berlin“ (BQD-23 revised) fügte Grewe bei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2510; VS-Bd. 5731 (Abteilung V); B 150, Aktenkopien 1961.

⁷ Der Passus „daß ein Angriff ... lebenswichtiges Interesse“ wurde von Bundesminister von Brentano durch Kreuz hervorgehoben.

⁸ Zur Erörterung des Berichts der Drei Mächte vom 27. September 1961 über die militärische Eventualfallplanung für Berlin (Live Oak) im Ständigen NATO-Rat vgl. Dok. 381 und Dok. 402.

⁹ Zur Erklärung des NATO-Ministerrats vom 16. Dezember 1958 vgl. Dok. 29, Ann. 20.

¹⁰ Botschafter von Walther, Paris (NATO), berichtete am 4. Oktober 1961, daß die NATO-Arbeitsgruppe für wirtschaftliche Gegenmaßnahmen sich außerstande gesehen habe, „abschließend dazu Stellung zu nehmen, ob wirtschaftliche Gegenmaßnahmen der NATO-Staaten ohne Verstoß gegen das Völkerrecht möglich sind“. Er habe daher angeregt, die Frage durch „eine Arbeitsgruppe von Völkerrechts-experten aus den Hauptstädten prüfen zu lassen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1001; VS-Bd. 3472 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

Botschaftsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), teilte am 9. Oktober 1961 mit, daß die für alle NATO-Mitgliedstaaten offene „juristische Expertengruppe“ für den 23./24. Oktober 1961 einberufen werde. Vgl. den Schriftbericht; VS-Bd. 5055 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1961.

¹¹ Zu der geplanten Konferenz hoher Beamter der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik vgl. Dok. 424, Ann. 21.

Am 13. Oktober 1961 informierte Staatssekretär Carstens die Botschaft in Moskau darüber, daß „die Gruppe, der Kohler, Shuckburgh, Laloy und ich angehören“, am 19. Oktober 1961 in London zusammenentreten werde. Vgl. den Drahterlaß Nr. 524; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

Chayes steht bereits am 18.10. in London zur Verfügung, falls eine Vorbesprechung zweckmäßig erscheint. Aus hiesiger Sicht erscheint es auch für uns zweckmäßig, zuzustimmen.

Weisung erbeten.¹²

[gez.] Lilienfeld

B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro)

434

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Reinkemeyer

AB 85.50/0-462/61 geheim

13. Oktober 1961

Lt. anliegendem Drahtbericht Nr. 2780 der Botschaft Washington vom 12. Oktober 1961¹ hat Kohler in der Botschaftergruppe am 12. Oktober 1961 einen amerikanischen Vorschlag zur Verbesserung des Zugangs nach Berlin, und zwar den Entwurf der Satzung einer internationalen Zugangsbehörde für Berlin, vorgelegt.

¹² Staatssekretär Carstens teilte der Botschaft in Washington am 13. Oktober 1961 mit, daß der vorgeschlagenen Zusammenkunft der Rechtsexperten der Drei Mächte und der Bundesrepublik am 18. Oktober 1961 in London zugestimmt werde. Damit erübrige sich allerdings nicht das vorgesehene Treffen am 23./24. Oktober 1961, wo eine Juristengruppe im Rahmen der NATO erörtern solle, „ob alle NATO-Partner im Falle einer technischen Behinderung des Berlin-Verkehrs, die noch nicht als bewaffneter Angriff anzusehen wäre, gemeinsame wirtschaftliche Gegenmaßnahmen gegen den Sowjetblock treffen können“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 1419, VS-Bd. 5731 (Abteilung V); B 150, Aktenkopien 1961. Am 20. Oktober 1961 informierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Meyer-Lindenberg, z. Z. London, über die Sitzung am selben Tag mit den Rechtsexperten der Drei Mächte, de Bresson (Frankreich), Chayes (USA) und Simpson (Großbritannien), die „der Erarbeitung einer gemeinsamen Haltung im Hinblick auf die am 23. Oktober in Paris beginnende Tagung der NATO-Juristengruppe“ gedient habe. Einigkeit habe darüber bestanden, „daß jeder Angriff auf westliche Streitkräfte auch auf den Zugangswegen nach Berlin, d.h. im Gebiet der SBZ, den Bündnisfall auslöst“. Außerdem sei eine Argumentation zur „Zulässigkeit wirtschaftlicher Gegenmaßnahmen (einschließlich eines Totalembargos) sämtlicher NATO-Partner im Falle einer Behinderung des Zugangs nach Berlin ohne armed attack“ erarbeitet worden; allerdings sei „in der NATO-Juristengruppe mit einer starken Opposition“ gegen diese Argumente zu rechnen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 951; B 130, Bd. 3590 A (AB 7).

¹ Dem Vorgang beigefügt. Gesandter von Lilienfeld, Washington, übermittelte den amerikanischen Entwurf für die Satzung einer internationalen Zugangsbehörde für Berlin. Der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, habe sich bei der Vorlage in der Sitzung der Washingtoner Botschaftergruppe auf das Gespräch des amerikanischen Präsidenten mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington bezogen, in dem Kennedy „eine ‚Verbesserung‘ des Zugangs gefordert habe“. Der Rechtsberater des amerikanischen Außenministeriums, Chayes, habe dann erläutert: „Die Behörde soll sowohl für die Autobahn als auch für den Luftkorridor zuständig sein und damit auch das Air Safety Center überflüssig machen. Dem Entwurf liegt der Gedanke zugrunde, für jede Art von Verkehr einen abgeschlossenen Korridor zu schaffen, der unter internationaler Aufsicht steht und keinen Grenzkontrollen unterworfen ist. Die Behörde erhebt Wegegebühr und ist für die Instandhaltung der Straße zuständig. Durch die Errichtung der Behörde soll eine Art Puffer zwischen die Benutzer von Straße und Luftweg und die ‚DDR‘ gelegt werden.“ Lilienfeld teilte weiter mit, daß eine inhaltliche Erörterung noch nicht stattgefunden habe; der französische Botschafter Alphand habe aber eingewandt, „daß der board of directors, der aus fünf Vertretern der Westmächte und Westberlins und aus fünf Vertretern der Warschauer-Pakt-Mächte und Ost-Berlins sowie einem Vertreter Österreichs, Schwedens und der Schweiz bestehen soll, nach Troika aussehe“. Vgl. VS-Bd. 3485 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Die Arbeitsgruppe Berlin ist übereinstimmend mit Referat 700 und Referat 302 der Auffassung, daß wir schon aus taktischen Erwägungen dem Gedanken einer Verbesserung des Zugangs nach Berlin durch Internationalisierung der Autobahn und des Luftkorridors grundsätzlich zustimmen, allerdings uns eine eingehende Prüfung des Vorschlages vorbehalten sollten. Wir gehen dabei von folgenden Erwägungen aus:

- 1) Der Gedanke einer Internationalisierung der Zugangswege scheint prima facie mehr Vorteile als Nachteile zu haben. Hauptlicher Nachteil dürfte sein, daß der Fortbestand der alliierten Zugangsrechte dadurch zweifelhaft werden kann. Einer der wesentlichen Vorteile ist darin zu sehen, daß wir es bei richtiger Gestaltung der Bedingungen für die Verwaltung und Benutzung der internationalen Zugangswege der SBZ so gut wie unmöglich machen würden, im Wege der Salami-Taktik uns zu ihr genehmen Zeitpunkten neue Krisen aufzuzwingen oder gar die Zugangswege völlig zu blockieren. Wir würden ihr auf diese Weise den Berlinhebel praktisch aus der Handwinden.
- 2) Der Vorschlag stellt eine ausgezeichnete Ausgangsposition dar und entspricht damit unseren Vorstellungen, daß wir in unserer Taktik gegenüber den Sowjets offensiv werden müssen. Die Wahrscheinlichkeit, daß die Sowjets ihn annehmen könnten, ist außerordentlich gering. Indem wir diesen Vorschlag machen, gewinnen wir gleichzeitig eine gute Position gegenüber der ungebundenen Welt. Da diese ohnehin stets nach Kompromißlösungen sucht, könnten wir ihr diese Regelung als einen Ausweg zwischen den Forderungen der Sowjets nach Veränderung der Lage und unserem Bestehen auf freiem Zugang plausibel machen. Der Vorschlag eignet sich deshalb auch besonders zur späteren Verwendung vor den Vereinten Nationen, falls die Berlinkrise bei akuter Zuspitzung dort anhängig gemacht wird.
- 3) Wir müssen, um unsere vitalen Interessen in den Fragen der Sicherheit und der Nichtanerkennung der SBZ zu schützen, gegenüber unseren amerikanischen Verbündeten den Willen zeigen, in der Berlinfrage bei der Suche nach neuen Lösungen mitzuhelpfen. Wenn wir diesen Vorschlag, der ganz offensichtlich auf Weisung von Präsident Kennedy erarbeitet worden ist, rundweg ablehnen, setzen wir uns erneut dem Vorwurf des Immobilismus aus und werden den Ärger über unsere Haltung vergrößern. Das Risiko, das in dem Vorschlag allenfalls enthalten ist, sollten wir schon deshalb übernehmen, weil die Sowjets ihn beinahe mit Sicherheit ablehnen werden.

Hiermit über Herrn D7² dem Herrn Staatssekretär³ mit der Bitte um Zeichnung des anliegenden Drahterlasses⁴ vorgelegt. Es wird vorgeschlagen, Herrn Botschafter Grewe zu beteiligen.

In Vertretung
Reinkemeyer

VS-Bd. 3485 (AB 7)

² Hat Ministerialdirigent Northe am 13. Oktober 1961 vorgelegen.

³ Hat Staatssekretär Carstens am 16. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Legationsrat I. Klasse von Schmidt-Pauli am 16. Oktober 1961 vorgelegen, der vermerkte:
„Doppel für Herrn St.S. II entnommen.“

⁴ Dem Vorgang beigelegt. Mit dem am 13. Oktober konzipierten, von Botschafter Grewe, z.Z. Bonn, am 16. Oktober 1961 mitgezeichneten und am selben Tag übermittelten Drahterlaß Nr. 1426 wies

435

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

**114-7744/61 geheim
Fernschreiben Nr. 173**

**Aufgabe: 13. Oktober 1961, 11.15 Uhr¹
Ankunft: 13. Oktober 1961, 11.45 Uhr**

Bezug: Dortiges FS Plurex Nr. 3230 vom 7.10.²
Hiesiges FS Nr. 172 vom 12.10.³

Aus einer sehr vertraulichen Unterredung mit einem amerikanischen Kollegen habe ich entnommen, daß die Zurückziehung der amerikanischen Truppen von der Sektorengrenze in der Tat auf eine Initiative der amerikanischen Militärs in Washington zurückgeht (vgl. Ziff. 1 dortigen FS vom 7.10.).

Es ist nun bei den Amerikanern selbst ein heftiger Streit entbrannt, da die hiesige Mission, insbesondere General Clay, sowie das State Department mit dieser Neuerung nicht einverstanden sein sollen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1731

Staatssekretär Carstens die Botschaft in Washington an, „grundätzliche Zustimmung zu dem Gedanken einer Verbesserung des Zugangs nach Berlin auszusprechen“, jedoch den Vorbehalt einer genauen Prüfung des Satzungsentwurfs für eine internationale Zugangsbehörde zu machen: „Die beiden naheliegenden Bedenken bezüglich der alliierten Zugangsrechte und des Troika-Elements in der Zusammensetzung des board of directors sind ja von Ihnen und Alphand bereits vorgetragen worden. Außerdem ist auch die Teilnahme der SBZ am board of directors bedenklich.“ Vgl. VS-Bd. 3485 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹ Hat Legationsrat I. Klasse Scheske am 16. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Werz und Ministerialdirektor von Hase verfügte.
Hat Werz vorgelegen.

Hat Hase am 16. Oktober 1961 vorgelegen.

² Ministerialdirektor von Hase teilte mit, das Bundesministerium für Verteidigung habe in Erfahrung gebracht, daß „folgende Befehle von amerikanischer Seite vorbereitet werden: 1) Auf Grund der vor zwei Tagen erfolgten Schießereien an der Berliner Sektorengrenze sollen amerikanische Truppen aus unmittelbarer Nähe der Sektorengrenze zurückgezogen werden, um Zwischenfälle und Feuerweiderungen, die zu einer örtlichen ‚escalation‘ führen könnten, zu verhindern. 2) Auch von der Zonengrenze sollen die Einheiten der amerikanischen Armoured Cavalry [...] mindestens 1 km abgesetzt werden. Es soll in dem Befehl heißen, daß keinerlei Stärkedemonstrationen auf westlicher Seite erfolgen sollen (no show of force). Gegen beide Maßnahmen bestehen hier stärkste politische Bedenken, insbesondere mit Bezug auf Berlin.“ Vgl. den am 6. Oktober 1961 konzipierten Drahterlaß an die Botschaft in Washington, der der Dienststelle Berlin nachrichtlich zuging; VS-Bd. 810 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), berichtete, ein „Lokaltermin an amerikanischer Sektorengrenze“ habe bestätigt, „daß amerikanische Patrouillenfahrten nahezu aufgehört haben. Von den befragten Polizisten an sieben verschiedenen Stellen haben nur zwei oder drei in den letzten Tagen einmal einen amerikanischen Militärpolizei-Jeep gesehen. Lediglich am Ausländerübergang Friedrich-/Ecke Zimmerstraße ist ein fester Posten eingerichtet. 25 m diesseits der Grenzlinie steht neuerdings mitten auf dem Fahrdamm ein winterfestes Holzhäuschen mit der Aufschrift ‚US Army Check point‘, das vorne mit einer kleinen Mauer aus Sandsäcken gesichert ist. [...] Die dort tätigen Militärpolizisten sind die einzigen uniformierten Amerikaner, die ich heute an der Sektorengrenze gesehen habe.“ Insgesamt biete die amerikanische Sektorengrenze „zur Zeit ein ungewöhnlich ruhiges Bild, nachdem die Mauer auf über zwei Meter erhöht wurde und damit an den meisten Stellen eine direkte Blickverbindung nicht mehr besteht. An weiten Strecken der Mauer herrscht Grabsstille.“ Vgl. VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Die US-Militärs argumentieren so: Für die amerikanischen Soldaten sei es unzumutbar, vorne an der Mauer zu stehen, wo sie unwürdigen Situationen (Bewerfen mit Tränengas, Wasser usw.) ausgesetzt und in laufende kleine Zwischenfälle mit der Volkspolizei, wie sie täglich im Zusammenhang mit Flüchtlingen usw. entstehen, verwickelt werden könnten. Ferner soll verhindert werden, daß schwer bewaffnete Amerikaner an der Berliner Sektorengrenze fotografiert werden und diese Bilder dann in neutralen Ländern unter solchen Stichworten wie „Imperialismus“ usw. verwendet werden. Es sei Sache der deutschen Polizei, in der vordersten Linie den Volkspolizisten gegenüberzustehen und bei den laufenden Zwischenfällen den ersten Schutz zu gewähren. Auf den Einwand, daß die Westberliner Polizei hierfür nicht genügend ausgerüstet sei, wird erwideret, daß die Amerikaner jede nur gewünschte Waffenmenge für diesen Zweck liefern würden. Der weitere Einwand, daß die Polizisten nicht militärisch ausgebildet seien und der Senat deshalb auch ihre militärische Ausrüstung nicht wünsche, wird nicht akzeptiert und mit der wohl wirklichkeitsfremden Behauptung beantwortet, daß auf der Gegenseite ja auch nur Polizisten stünden.

Neu war mir die Eröffnung, daß die US-Patrouillen keineswegs ganz eingestellt, sondern nur von der unmittelbaren Nähe der Mauer zurückgezogen und mehr ins Hinterland, also sozusagen in die zweite Linie zurückverlegt worden seien. Falls also Amerikaner benötigt würden, könnten sie schnell zur Stelle sein.

Aus dem Gespräch entnahm ich, daß Kräfte am Werke sind, um diesen neuen amerikanischen Kurs wieder zu ändern. Sie finden dabei Hilfe in dem Umstand, daß die Engländer und Franzosen offenbar nicht daran denken, dem US-Beispiel zu folgen.⁴

Falls vorstehende Information dort nicht ohnehin schon bekannt sein sollte, bitte ich dringend, bei etwaiger Weitergabe Berlin keinesfalls als Quelle anzugeben, um meinen Gewährsmann nicht bloßzustellen.

[gez.] Kempff

VS-Bd. 810 (II A 7)

⁴ Am 9. Oktober 1961 berichtete Botschafter Grewe, Washington, daß der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, in der Sitzung der Washingtoner Botschaftergruppe am selben Tag argumentiert habe, „daß vor dem 13.8. neue militärische Patrouillen an der Grenze Verwendung gefunden hätten. Die nunmehr erfolgte Einstellung stelle nur den ursprünglichen Stand wieder her. [...] Es handele sich hier um ein letzten Endes lokales Problem, bei dem es im wesentlichen auf eine Harmonisierung des Verhaltens der drei Besatzungsmächte in Berlin ankomme.“ Er, Grewe, habe mit Unterstützung des französischen Botschafters Alphand bekraftigt, „daß es sich hier nicht nur um eine Frage der Koordination, sondern um eine politische Frage handle. Die Gefahr von Zwischenfällen sei viel größer, wenn die Westberliner Polizei alleine an der Grenze stehe. Sie sei nicht nur schlechter bewaffnet; die Volkspolizei sei auch aggressiver, wenn keine alliierten Truppen anwesend wären.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2723; VS-Bd. 810 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1961.

436

Gesandter von Lilienfeld, Washington, an das Auswärtige Amt

**114-429/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2805
Citissime mit Vorrang**

**13. Oktober 1961¹
Aufgabe: 14. Oktober 1961, 02.30 Uhr
Ankunft: 14. Oktober 1961, 08.45 Uhr**

Bitte auch Botschafter Grewe vorlegen²

Im Anschluß an Drahtbericht 2775³ vom 12.10. geh.

Auf kurzfristig einberufener Sitzung Botschaftergruppe gab Alphand am 13.10. abends⁴ Standpunkt französischer Regierung zu geplanter Londoner Konferenz der leitenden Beamten⁵ bekannt.

Er erklärte einleitend, daß er gestern darauf hingewiesen habe, noch keine formellen Instruktionen zu haben. Die heute eingetretene Verspätung sei darauf zurückzuführen, daß über die Frage „an der Spitze“ entschieden worden sei.⁶

Paris sei sich über die Lage immer noch im unklaren („confused“). Mit den Verbündeten bestehe Einigkeit darüber, daß keine Grundlage für Verhandlungen vorhanden sei, daß sich aber als „Umriß“ für eine Berlin-Lösung ein „understanding“ vor dem Abschluß eines Friedensvertrags mit der DDR abgezeichnet habe. Auch sehe man, welcher Preis für das „understanding“ gezahlt werden solle; nicht dagegen, was der Westen dafür kaufen werde.

Nach der genauen Darstellung, die man über den Verlauf der amerikanisch-sowjetischen Gespräche⁷ erhalten habe, wisse man nun nicht, welche Folgerun-

¹ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

² Botschafter Grewe, Washington, hielt sich vom 12. bis 20. Oktober 1961 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 441, Anm. 3.

³ Korrigiert aus: „2575“.

Gesandter von Lilienfeld, Washington, berichtete am 12. Oktober 1961, daß sich die Washingtoner Botschaftergruppe mit „der Frage des Orts und des Beginns der Konferenz der leitenden Beamten“ befaßt habe: „Amerikaner und Engländer sind mit London und mit Beginn am 19. Oktober einverstanden. Botschafter Alphand kündigte das Einverständnis der französischen Regierung an, nachdem er sich mit Laloy telefonisch verständigt hatte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2775; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Zur Sitzung der Washingtoner Botschaftergruppe am 13. Oktober 1961 vgl. auch DDF 1961, II, S. 510-513. Vgl. ferner FRUS 1961-1963, XIV, Dok. 177, S. 497f.

⁵ Zu den Überlegungen hinsichtlich eines Treffens der leitenden Beamten der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik am 19. Oktober 1961 in London vgl. Dok. 433, Anm. 11.

Am 13. Oktober 1961 teilte Botschafter Blankenhorn Paris, mit, daß sich der stellvertretende Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, Laloy, „sehr erfreut“ über die Bereitschaft der Bundesregierung zur Teilnahme gezeigt habe. Laloy sei jedoch der Ansicht, „daß die Besprechungen sicherlich vier oder fünf Tage dauern sollten, da es nicht einfach sein werde, den Amerikanern gewisse Ideen auszureden“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1127; B 2-VS, Bd. 373 A (Büro Staatssekretär).

⁶ Der französische Außenminister Couve de Murville übermittelte dem französischen Botschafter in Washington, Alphand, am 13. Oktober 1961 eine Stellungnahme zu den geplanten Gesprächen des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, mit der sowjetischen Regierung und zu dem vorgesehenen Treffen der leitenden Beamten der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik am 19. Oktober 1961 in London. Für den Wortlaut vgl. DDF 1961, II, S. 508f.

⁷ Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York sowie des Präsidenten Kennedy mit Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398 und Dok. 416.

gen aus den vorbereitenden Gesprächen gezogen worden seien und was die Position der Vereinigten Staaten sei. Präsident Kennedy habe Gromyko mitgeteilt, daß Botschafter Thompson die exploratorischen Besprechungen in Moskau fortführen werde. Dies sei ohne Konsultation mit den Verbündeten geschehen. Wenn er richtig verstehe, solle es sich nicht nur um rein exploratorische Gespräche, sondern um eine Art Beginn von Verhandlungen, um Gespräche über die Substanz handeln. Man habe stets betont, daß eine Beteiligung der französischen Regierung nicht möglich sei, bevor nicht eine Grundlage für Verhandlungen vorhanden sei.⁸ Bis dahin – und er habe Auftrag, das klarzustellen – gebe es kein Mandat für derartige Gespräche. Für die Konferenz der leitenden Beamten in London am 19. d. M. sehe man keinen Grund. Es könnte damit der Eindruck erweckt werden, daß die Westmächte gemeinsam ein Mandat für Thompson vorbereitet haben. Dies würde jedoch dazu angetan sein, ein Mißverständnis hervorzurufen. Die französische Regierung sei deshalb zur Zeit gegen eine solche Konferenz.

Die französische Regierung habe hingegen den Wunsch, klare Auskunft darüber zu erhalten, was die amerikanische Politik sei. Einerseits gebe es eine Reihe von Positionen zu dem britischen Papier „Where to go from here“.⁹ Andererseits gebe es Anzeichen für die Möglichkeit einer Änderung der amerikanischen Politik in Fragen wie Status von Berlin, europäische Sicherheit, De-facto-Anerkennung Ostdeutschlands. Seine Regierung wünsche zu erfahren, ob die amerikanische Position dieselbe geblieben sei oder ob es neue Positionen gebe. Er nehme an, daß es darüber ein Papier geben könne. Seine Regierung bitte um eine schriftliche Darlegung der Position. Die Vereinigten Staaten hätten die Führung, sie besäßen die Abschreckungsmittel und die militärische Macht. Es sei schwer, den Vereinigten Staaten zu folgen, wenn man ihre Position nicht kenne. Daher der Wunsch seiner Regierung, die amerikanische Politik präzisiert zu sehen, bevor sie selbst Stellung bezöge.

Kohler antwortete, diese französische Mitteilung sei sehr ernst. Er sei davon überrascht, denn man habe sich schließlich monatelang mit diesen Fragen beschäftigt. Die Position der Vereinigten Staaten sei die folgende: Die Vereinigten Staaten seien entschlossen, zum Kriege zu schreiten, wenn dies zum Schutz der lebenswichtigen Interessen notwendig sei. Hierauf bereite man sich physisch vor und versuche die Allianzpartner zu ähnlichen Anstrengungen zu bewegen.¹⁰ Der Präsident sei aber der Ansicht, daß das Volk sicher sein müsse, daß mit den Mitteln der Diplomatie eine maximale Anstrengung unternommen worden sei, um eine Verhandlungslösung zu finden, ehe man zum Äußersten gehe. Das sei einfach und klar. Die Allianz stehe vor der Entscheidung, es auf den Krieg ankommen zu lassen oder nicht. Diese Entscheidung müsse gemeinsam getroffen werden.¹¹

⁸ Vgl. dazu bereits die Äußerungen des französischen Außenministers Couve de Murville gegenüber Botschafter Blankenhorn, Paris, am 22. August 1961; Dok. 287.

⁹ Zu dem britischen Arbeitspapier vgl. Dok. 424.

¹⁰ Vgl. dazu die Ausführungen des amerikanischen Außenministers Rusk in der Sondersitzung des Ständigen NATO-Rats am 8. August 1961; Dok. 258, besonders Ann. 6 und 7.

Vgl. ferner die Erörterungen im Ständigen NATO-Rat am 21. und 23. August 1961; Dok. 284 und Dok. 290.

¹¹ In einem Gespräch am 12. Oktober 1961 erläuterte der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, Gesandtem von Lilienfeld, Washington, Präsident Kennedy „sei zu dem schweren

Eine bestimmte Frage sei exploriert worden: Ob es eine Grundlage gebe, auf der beide Seiten sich treffen könnten und bei der die Drohung und Gefahr nicht bestehe, daß die vitalen westlichen Rechte der DDR in die Hand gegeben oder von den Sowjets übertragen würden. Das Ergebnis erscheine ermutigend und positiv, so daß – was das Verfahren angehe – Verhandlungen stattfinden könnten („might take place“).

Damit sei es nun so weit, daß man sich den Substanzfragen zuwenden müsse, dem „Eröffnungspreis“ und den Minimalpositionen. Jedes weitere Gespräch führe notwendigerweise in die Substanz. Es handele sich hier aber um ein gemeinsames Problem, nicht ein amerikanisches. In sehr starkem Maße betreffe es allerdings die Bundesregierung. In seinen Augen sei die Haltung der Bundesregierung der bestimmende Faktor; deshalb messe man den deutschen Ansichten so viel Bedeutung bei.

Die Alternative sei ein Abbruch der Verhandlungen und die Vorbereitung auf den Krieg, um durch die notwendige Stärke, die nötigen militärischen Vorbereitungen und die nötige Entschlossenheit zu versuchen, die Sowjets zum Weichen zu bringen. Das sei in nuce die amerikanische Position.

Aus der folgenden Diskussion, die sich während der insgesamt eineinhalbstündigen Sitzung stellenweise im Kreise bewegte, verdient folgendes festgehalten zu werden:

Alphand erklärte, er verstehe nicht. Was sei der Preis, wenn das Ziel der Gespräche Thompsons das „understanding“ mit den Sowjets sei? Dazu wolle man die Auffassung der amerikanischen Regierung, die führend sei, wissen.

Kohler: Das müsse gemeinsam bestimmt werden. Die Bundesregierung sei allerdings der Prüfstein („touchstone“). Alle müßten gemeinsam entscheiden, was die Alternativen seien: Bereitschaft zur Gewaltanwendung („show of force“) oder, ob ein in Verhandlungen erreichter Modus vivendi die Allianz sprengen werde und die Deutschen verzagt mache („disheartening to Germans“). Die amerikanische Regierung diktire keine Lösungen. Das Ziel der Gespräche Thompsons sei, bevor man zum Kriege schreite, zu klären, ob die sowjetische Haltung unvernünftig sei.

Hood erklärte wie schon in früheren Sitzungen, die britische Regierung glaube, daß es eine Chance für erfolgreiche Verhandlungen gebe. Man habe es erreicht, die Sowjets von dem Risiko zu überzeugen, daß eine Krise um Berlin provoziert werde, wenn die Kontrolle der Zugangswege den Ostdeutschen übertragen werde. Aus dem Gesprächsverlauf schließe man, daß Gromyko und Chruschtschow die Risiken sähen. Daher sei die Sowjetunion bereit, mit den drei Westmächten zu verhandeln, um es zum äußersten nicht kommen zu lassen. Man glaube, daß solche Verhandlungen eine ehrenhafte Lösung hervorbringen könnten, durch die

Fortsetzung Fußnote von Seite 1735

Entschluß gelangt, es – wenn nötig – wegen Berlin zum Krieg kommen zu lassen.“ Allerdings sei ein „nuklearer Krieg zur Wiedergewinnung der an die Sowjets letzten Endes bereits nach Kriegsende verlorenen Gebiete [...] keine Lösung. Kennedy sei fest entschlossen, alle Wege zu erkunden, die zur Vermeidung eines Krieges und damit der völligen Zerstörung Europas führen könnten; auf der anderen Seite sei er genauso fest entschlossen, in lebenswichtigen Fragen des Westens nicht nachzugeben. [...] Dabei erwarte Kennedy die volle Mitarbeit auch der Bundesregierung, die als die unmittelbar betroffene Partei ein Mitspracherecht, aber auch eine moralische Pflicht zur Mitarbeit habe.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2789 vom 13. Oktober 1961; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

der Krieg vermieden, die westlichen Rechte und lebenswichtigen Interessen aufrechterhalten und neue („fresh“) Garantien erlangt würden. Den Preis dafür zu bestimmen, sei der Zweck der Konferenz in London. Von den Sowjets habe man klare Indikationen über die Elemente des Preises erhalten, nämlich neuer Status für West-Berlin, Anerkennung der Grenzen Ostdeutschlands und die Respektierung der Souveränität der DDR. Man müsse nun sehen, wie weit man zu gehen bereit sei, um eine ehrenhafte Lösung zu erreichen. Das sei noch nicht die Bestimmung einer Verhandlungslinie, sondern einer vernünftigen, befriedigenden Grundlage für Verhandlungen.

Als Alphand erklärte, man sei nicht für Gespräche Thompsons in Moskau, stelle sich ihnen aber auch nicht entgegen, erwiderte Kohler, Frankreich könne sich nicht heraushalten. Seine Frage, ob Frankreich die Amerikaner von den Gesprächen zurückhalten wolle, bejahte Alphand lapidar. Frankreich sei der Ansicht, daß nichts Derartiges geschehen solle. Der von den Sowjets geforderte Preis sei phantastisch hoch; das sollten die Sowjets erkennen.

Kohler: Das jetzt vor uns liegende Problem sei, welchen Modus vivendi man dafür finde, mit der DDR zu leben. Die Fragestellung sei für alle die gleiche. Jeder verfüge über die gleichen Informationen. Die amerikanischen Schlußfolgerungen, nach denen Alphand frage, seien bekanntgemacht worden:

- 1) Die Sowjets seien gewarnt und sich darüber klargeworden, daß sie mit dem Friedensvertrag einen gefährlichen Kurs steuerten.
- 2) Es sei klargeworden („established“), daß die Sowjetunion mit dem Westen verhandeln wolle und daß dem Westen ein Verhandeln mit der DDR erspart bleibe.
- 3) Unbegrenzte Zeit stehe nicht zur Verfügung; die Zeitgrenze sei indes ein wenig flüssig.
- 4) Eine vernünftige Basis für Verhandlungen sei noch vorhanden.
- 5) Weitere Kontakte mit der Sowjetregierung seien wünschenswert, um deren Absichten weiter auszuforschen und die Veränderung der faktischen Situation durch einseitige sowjetische Akte zu verhindern.

Hood resümierte den französisch-britischen Gegensatz und stellte fest, daß ein Abbruch des Gesprächs eine schlechte Taktik sei und die Lage gespannter mache. Man werde später unter ungünstigen Bedingungen auf den Weg zu Verhandlungen gezwungen werden. Solange die öffentliche Meinung überzeugt bleibe, daß man zunächst ernsthafte Verhandlungen anstrenge, könne man hart verhandeln. Nach Abschluß des Separatvertrages seien die Bedingungen verschlechtert.

Von unserer Seite wurde auf Kohlers massiven Hinweis auf die Verantwortlichkeit der Bundesregierung erwidert, daß wir uns der Notwendigkeit der Mitwirkung bewußt seien. Dies habe seinen Ausdruck in der Bereitschaft gefunden, den Tagungsvorschlag anzunehmen. Zwar sei es richtig und dankenswert, daß wir voll informiert und daß auch gewisse amerikanische Schlußfolgerungen mitgeteilt worden seien. Zu der von Botschafter Alphand gestellten Frage seien wir jedoch auf einzelne Indikationen darüber angewiesen, welche Politik die amerikanische Regierung in den Substanzfragen ins Auge fasse. Eine Präzisierung, wie sie die französische Regierung erbeten habe, werde daher auch der Bundesregierung für die Beratungen, zu denen Botschafter Grewe nach Bonn

gerufen worden sei, und für die Erarbeitung einer Linie für die Londoner Konferenz sehr willkommen sein. Es sei leichter, Position zu beziehen, wenn man genau wisse, was die amerikanische Regierung selbst als vernünftige Verhandlungsgrundlage ansehe, als wenn man in dieser Beziehung auf eigene Schlußfolgerungen angewiesen sei.¹²

Da der französisch-angelsächsische Gegensatz auf einer grundsätzlichen Meinungsverschiedenheit darüber beruhe, welche Taktik den Sowjets gegenüber anzuwenden sei, könne erwogen werden, sich in den weiteren Beratungen zunächst mit dieser Frage zu befassen. Es sei denkbar, die Entscheidung über Fortsetzung des amerikanisch/sowjetischen Gesprächs in Moskau nicht an den Anfang der Londoner Beratungen zu stellen, sondern sich darüber in deren Verlauf schlüssig zu werden. Wir sähen neben der von Kohler geschilderten Alternative, die Gespräche mit den Sowjets nicht fortzuführen und sich statt dessen auf den Krieg vorzubereiten, noch eine dritte Möglichkeit, nämlich zunächst den Versuch zu machen, daß die vier Regierungen sich in der Beurteilung, wie den Sowjets gegenüber weiter zu verfahren sei, näherkommen.

Die Anregung konnte die Gegensätze hier natürlich nicht überbrücken.

Auf die Frage Kohlers, was die Franzosen wollten, antwortete Alphand, man sei für einen Modus vivendi, glaube aber, daß es zu einem „showdown“ der Positionen kommen müsse.

Es gelang Kohler und Hood nicht, Alphand von seiner Ablehnung der Londoner Sitzung abzubringen. Ebensowenig konnte Kohler ihn davon überzeugen, daß eine Fixierung der amerikanischen Position über das hinaus, was mitgeteilt worden sei, unmöglich sei. Kohler erklärte, selbst nicht zu wissen, wie der neue Status von Berlin, die Lösung der Sicherheitsfragen und die De-facto-Anerkennung der DDR im einzelnen aussehen könnten; das gerade solle man gemeinsam erarbeiten.

In der schließlich allseitig erreichten Ratlosigkeit darüber, wie man über diesen „tiefgehenden politischen Gegensatz“ hinwegkomme, kam Alphand auf seinen Wunsch, ein amerikanisches Papier zu erhalten, zurück.

Kohler erklärte sich schließlich bereit, bis Anfang der kommenden Woche eine schriftliche Darlegung des amerikanischen Standpunktes vorzubereiten, wies aber darauf hin, daß es sich lediglich um eine Wiederholung des bereits mehrfach Erklärten handeln würde.¹³

[gez.] Lilienfeld

B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro)

¹² Am 14. Oktober 1961 teilte Gesandter von Lilienfeld, Washington, mit, daß der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, erneut die „Erwartung auf erhebliche Beiträge von unserer Seite zur Ausfüllung des mit den Sowjets erreichten Verhandlungsrahmens“ ausgesprochen habe. Die Bundesregierung trage „große Verantwortung [...] bei der erforderlich gewordenen Entscheidung zwischen Fortsetzung des vorgezeichneten Verhandlungsweges oder Kriegsbereitschaft“. Lilienfeld zog aus den Äußerungen den Schluß, daß von der Bundesregierung „mehr als deutlich ein Beitrag zur Lösung der substantiellen Fragen [...] neuer Status für Berlin, europäische Sicherheit und De-facto-Anerkennung der DDR“ gefordert werde. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2816; B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro).

¹³ Der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, übergab am 14. Oktober 1961 ein „Papier über die Einschätzung der politischen Lage durch die amerik[anische] Regierung im

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt**114-7810/861 geheim****Fernschreiben Nr. 1051****Aufgabe: 14. Oktober 1961, 15.45 Uhr¹****Ankunft: 14. Oktober 1961, 17.50 Uhr**

Im Anschluß an die mit Drahtbericht Nr. 1050 übermittelte Erklärung des britischen NATO-Botschafters über das Gespräch Macmillans mit Gromyko² verlas der belgische NATO-Botschafter die mit Bericht 20-06-3/3621/61 geheim vom 13.10.61 vorgelegte Erklärung.³ Darin hieß es u.a., Spaak bedaure, daß der Westen den Gedanken der zwei Verträge⁴ reichlich schnell habe fallenlassen; gerade durch diese zwei Verträge hätte sich vielleicht der Anspruch auf Wieder vereinigung Deutschlands am besten aufrechterhalten lassen.

Der sowjetische Vorschlag einer Verständigung zwischen den Westmächten und der Sowjetunion über Berlin habe mindestens drei Vorteile:

- 1) Er erspare dem Westen direkte Verhandlungen mit der SBZ und die damit verbundene Anerkennung.
- 2) Das Abkommen der Vier über Berlin würde ein von der DDR zu respektierendes Servitut darstellen, und
- 3) die Sowjetunion wäre juristisch an einen Vertrag gebunden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1738

Lichte der Gespräche mit Gromyko⁴. Darin wurde u.a. ausgeführt, daß nach amerikanischer Einschätzung die Möglichkeit zu einem Modus vivendi mit der UdSSR über Berlin bestehe, aber: „the present Soviet asking price for such an arrangement is far too high. We must see whether this price can be brought down to an acceptable level, and this can only be done by discussion with the Soviets“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2815 des Gesandten von Lilienfeld, Washington, vom 14. Oktober 1961; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer vorgelegen.

² Botschafter von Walther, Paris (NATO), gab am 14. Oktober 1961 Informationen seines britischen Amtscollegen Mason vom Vortag über das Gespräch des Premierministers Macmillan mit dem sowjetischen Außenminister am 11. Oktober 1961 in London weiter. Gromyko habe besonders den sowjetischen Wunsch hervorgehoben, „eine Lösung zu finden, die keinen Prestigeverlust für den Westen mit sich bringe“, und betont: „An eine Blockade Berlins dächte die Sowjetunion nicht. Es bestünden Möglichkeiten, den freien Zugang nach West-Berlin zu garantieren.“ Macmillan habe bekraftigt, „daß die Übergabe der Kontrolle des Zugangs nach Berlin an das Ulbricht-Regime durch einen Separatfriedensvertrag zu einer gefährlichen, vielleicht unkontrollierbaren Entwicklung führen könnte. [...] Die Freiheit des Zugangs nach Berlin müsse für den deutschen zivilen und für den alliierten militärischen Verkehr gelten. Die Alliierten seien verpflichtet, sich jeder Behinderung dieser Zugangsrechte zu widersetzen. Gromyko habe erwidert, die Sowjetunion habe nie irgendwelche Verpflichtung hinsichtlich des zivilen Zugangs nach Berlin übernommen. Sie weise jeden Anspruch der Bundesregierung in bezug auf West-Berlin zurück und sei nicht bereit, darüber auch nur zu diskutieren.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1050; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Botschafter von Walther, Paris (NATO), übermittelte die vom belgischen NATO-Botschafter verlesene und anschließend verteilte Erklärung, wobei de Staercke betont habe, „daß es sich um eine mit Außen minister Spaak abgestimmte Erklärung handle“. Außerdem legte Walther die Erklärung vor, die er selbst in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 13. Oktober 1961 abgegeben hatte. Vgl. VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Vgl. dazu den Vorschlag des Ministerpräsidenten Chruschtschow im Gespräch mit dem belgischen Außenminister Spaak am 19. September 1961 in Moskau; Dok. 362, Anm. 7.

Für die Freiheit der Bevölkerung Berlins müsse sich eine Lösung finden lassen. Wenn für die Sowjets⁵ politische Bindungen zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik nicht annehmbar seien, schienen sie doch wirtschaftliche Bindungen nicht auszuschließen.

Man müsse klären, was die Sowjets unter „Souveränität der DDR“ verstanden. Die Hinzuziehung sowjetischer Truppen in West-Berlin sei abzulehnen. Über den „provisorischen Charakter“ der Anwesenheit westlicher Truppen müsse man mehr Klarheit gewinnen.

Einen Nichtangriffspakt zwischen NATO und Warschauer Pakt halte Spaak für annehmbar.

Was die Sicherheit angehe, könnten – wie auch die Militärbefehlshaber erklärt hätten – vielleicht gewisse Rüstungskontrollen und Maßnahmen gegen Überraschungsangriffe nützlich sein.⁶ Keinesfalls könne ein System ins Auge gefaßt werden, durch das die Bundesregierung diskriminiert würde. Eine Zone des Disengagements könne für einen Teil der Allianz zur Neutralisierung führen.

Die Fabrikation von nuklearen Waffen sei bereits durch die WEU-Verträge weitgehend geregelt.⁷

Grundsätzlich bäre seine Regierung die Vereinigten Staaten, ihre Bemühungen um Schaffung einer Verhandlungsgrundlage fortzusetzen.

De Staercke fragte dann noch nach dem Fortgang der Vierer-Konsultationen und der Beteiligung des NATO-Rats.

Der niederländische Botschafter⁸ gab ebenfalls eine vorbereitete Erklärung ab, in der er feststellte, seine Regierung habe schärfste Bedenken gegen eine allmähliche Ausweitung des Verhandlungsgegenstandes. Besonders dürfe man nicht im Zusammenhang mit der Berlin-Frage in die Diskussion von Problemen der europäischen Sicherheit schlittern, die bisher nur im Zusammenhang mit der endgültigen Lösung der Deutschland-Frage behandelt worden seien.⁹

⁵ Korrigiert aus: „Wenn die Sowjets“.

⁶ Vgl. dazu die Überlegungen des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, vom April 1960, in Europa eine Inspektionszone einzurichten; Dok. 109, Anm. 3.

Am 25. Oktober 1961 teilte Gesandter Krapf der Botschaft in Washington und der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris zu den Überlegungen des belgischen Außenministers mit: „Spaak verkennt die problematische Natur von Sicherheits-Arrangements aller Art. a) Ein Nichtangriffspakt ohne darin implizierte Anerkennung oder zumindest erhebliche Aufwertung der SBZ ist kaum denkbar. Ferner würde ein solcher Vertrag auf westlicher Seite ein falsches Gefühl der Sicherheit erwecken, das zu einem Nachlassen der Verteidigungsanstrengungen führen müßte. b) Auf Zentral-europa beschränkte Inspektionszonen betreffen in erster Linie die Bundesrepublik und bedeuten daher notwendig eine Diskriminierung der Bundesrepublik.“ Vgl. den am 23. Oktober 1961 konzipierten Drahterlaß Nr. 3454; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁷ Zu den in Artikel 3 des Protokolls Nr. III zum WEU-Vertrag vom 23. Oktober 1954 über die Rüstungskontrolle enthaltenen Regelungen über die Festsetzung der Atomwaffen-Bestände, die von WEU-Mitgliedstaaten auf dem europäischen Festland hergestellt bzw. unterhalten wurden, vgl. Dok. 60.

⁸ Hendrik N. Boon.

⁹ Dieser Absatz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Gut!“

Am 13. Oktober 1961 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Werz, der niederländische Gesandte Fack habe mitgeteilt: „Seine Regierung sei sehr beunruhigt darüber, daß in den Gesprächen mit Gromyko sowohl Rusk wie auch Lord Home die Sicherheitsfrage mit den alliierten Zugangsrechten zu West-Berlin in Zusammenhang gebracht hätten.“ Die Botschafter in London und Washington, Bentinck van Schoonheten und van Roijen, seien angewiesen, „auf das Gefährliche einer solchen Haltung in starker Sprache hinzuweisen“. Vgl. B 130, Bd. 3569 A (II 8).

Die von Gromyko gegenüber Kennedy erwähnten sechs Punkte¹⁰ seien – bis vielleicht auf den ersten Punkt (Nichtangriffspakt) – nicht annehmbar.

Mit dem Vorschlag der ¹¹Nuklearisierung versuche die Sowjetunion den künftigen Aktionsspielraum der NATO einzuengen. Wenn man über die bereits bestehenden Beschränkungen hinaus der Bundesrepublik Auflagen mache, so würde man ihre Rolle bei den gemeinsamen Verteidigungsanstrengungen so schmälern, daß die Allianz in Zukunft nicht mit allen zur Verfügung stehenden oder beabsichtigten nuklearen Mitteln auf einen Angriff reagieren könne.

Aus der Presse habe man entnommen, daß die Vierer-Besprechungen in Washington weitergingen und sich jetzt auch mit Sicherheitsfragen befaßten.¹² Das sei aber ein Gebiet, das eindeutig in die Zuständigkeit der ganzen NATO fallen und über das der Rat unverzüglich unterrichtet werden müsse.

Er hoffe, die Regierungen der Vereinigten Staaten und Großbritanniens teilten die Ansicht, daß sowjetische Garantien für West-Berlin auf keinen Fall durch Konzessionen auf dem Gebiet der europäischen Sicherheit erkauft werden dürfen.

Anschließend gab ich die mit oben angeführtem Bericht vorgelegte Erklärung ab, in der weitgehend die mit Drahterlaß Plurex 3224 geh. vom 6.10. übermittelten Gesichtspunkte¹³ enthalten waren.

Der kanadische Botschafter¹⁴ bezeichnete es als fraglich, ob jeder Zeitgewinn ein Erfolg für den Westen sei. Auch sei sorgfältig zu prüfen, ob der Westen besser fahre, wenn er die Verhandlungen auf Berlin konzentriere oder wenn er für eine Erweiterung der Tagesordnung eintrete.

Die Frage der Anwesenheit sowjetischer Truppen in West-Berlin müsse im Zusammenhang mit dem Recht der Drei gesehen werden, ihre Truppen dort zu belassen. Gegenwärtig habe der Rat nicht genügend Informationen, um hierzu ein Urteil abzugeben.

Nach kanadischer Ansicht würden die Vereinten Nationen in jedem neuen Arrangement über Berlin eine wichtige Rolle zu spielen haben; konkrete Vorschläge behielte er sich vor.

Auch er bezeichnete die Unterrichtung des Rats über die Vierer-Besprechung als vordringlich.

Der griechische Botschafter¹⁵ schlug vor, die Bevölkerung West-Berlins zu fragen, ob sie sowjetische Truppen zur Garantie ihrer Freiheit haben wolle. Auch er sprach sich dafür aus, daß Fragen der europäischen Sicherheit nur im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung behandelt werden dürften. Grundsätzlich gehöre dieses Problem in den NATO-Rat und nicht in die Botschaftergruppe in Washington.

¹⁰ Zum Gespräch des Präsidenten Kennedy mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 6. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 416.

¹¹ An dieser Stelle wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich eingefügt: „De-“.

¹² Zur Tagung der Studiengruppe „Europäische Sicherheit“ vom 29. September bis 3. Oktober 1961 in Washington vgl. Dok. 412.

¹³ Für den Drahterlaß des Bundesministers von Brentano vgl. Dok. 408.

¹⁴ Jules Léger.

¹⁵ Michael Melas.

Einen Nichtangriffspakt mit den Ostblockstaaten halte seine Regierung für überflüssig.

Der britische Botschafter¹⁶ unterrichtete den Rat von der bevorstehenden Zusammenkunft der „Senior Officials“ ab 19. Oktober in London.¹⁷ Er stellte Unterrichtung des Rats in Aussicht.

Anschließend verlas er die Aufzeichnung des britischen Außenministeriums über die Lage, die vor den Gesprächen Gromykos mit Kennedy und Macmillan fertiggestellt worden, durch das Ergebnis dieser Gespräche aber kaum überholt sei.

Gromyko scheine nach wie vor weitgehende Forderungen zu stellen, wenn auch sein Druck auf Einschränkungen der westdeutschen Rüstung etwas nachgelassen habe. Die Sowjets schienen bereit, den Zugang nach Berlin nicht von einem Vertrag zwischen SBZ und Bundesrepublik abhängig zu machen, beharrten jedoch auf der De-facto-Anerkennung der DDR und auf der Fixierung der Grenzen West- und Ost-Deutschlands. Bei einem Abschneiden West-Berlins von der Bundesrepublik würde jedoch auf die Dauer nicht zu verhindern sein, daß die Stadt ganz im sowjetischen Machtbereich aufgehe. Hier dürfe der Westen keinesfalls nachgeben.

Es gäbe vier Gebiete, über die sich die britische Regierung Gedanken gemacht habe:

- 1) In keiner Lösung dürfe das Recht des deutschen Volkes auf Selbstbestimmung und Wiedervereinigung preisgegeben werden. Jede Formel müsse also die Möglichkeit der Wiedervereinigung offenlassen.
- 2) West-Berlin müsse frei sein, seinen „way of life“ zu bestimmen. Westliche Truppen müßten ohne Beteiligung sowjetischer Truppen dort stationiert werden. Überhaupt müßten die Beziehungen zum Westen im allgemeinen so bleiben, wie sie jetzt seien.

Die Einrichtung internationaler Institutionen in West-Berlin brauche nicht ausgeschlossen zu bleiben.

- 3) Wir müßten mit Nachdruck auf einer sowjetischen Garantie dafür bestehen, daß nach einem Separatfriedensvertrag der Zugang nach West-Berlin nicht von der DDR behindert werden könnte.

Gleichzeitig mit dieser zuverlässigen Garantie könnten wir die Bereitschaft zeigen, nach Modalitäten für den Zugang zu suchen, durch die „der Autorität der

¹⁶ Paul Mason.

¹⁷ Zur geplanten Konferenz hoher Beamter der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik in London und zur französischen Absage vgl. Dok. 436.

Gesandter von Lilienfeld, Washington, berichtete am 14. Oktober 1961, daß der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, „die Partner in der Botschaftergruppe einzeln zu sich“ gebeten habe, um ihnen mitzuteilen, daß der Plan zu dem Treffen in London aufgegeben werde, „nachdem – wie er sich ausdrückte – ‚die französische Bombe‘ gelegt worden sei“. Die Beratungen sollten im Rahmen der Washingtoner Botschaftergruppe fortgesetzt werden. Kohler lasse übermitteln, „daß es sehr erwünscht sei, wenn Staatssekretär Carstens zu den Beratungen nach Washington kommen könne und vielleicht auch Experten, deren Mitnahme nach London sonst vorgesehen gewesen sei.“ Es bestehে auch die Aussicht, daß der Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium, Shuckburgh, nach Washington komme. Lilienfeld resümierte, dies bedeute lediglich eine Änderung der Prozedur. In der Unterredung sei deutlich geworden, „daß die Amerikaner an der Fortführung der amerikanisch-sowjetischen Gespräche durch Botschafter Thompson in Moskau auch angesichts der französischen Einwände über die zu befolgende Taktik festzuhalten gewillt sind“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2808; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

DDR“ Rechnung getragen („to respect the authority of the DDR“) würde. – Das sei allerdings das äußerste Entgegenkommen gegenüber der von Gromyko gewählten Formel von der „Respektierung der Souveränität der DDR“ („respecting the sovereignty of the DDR“).

4) Was die Grenzen angehe, so müsse man unterscheiden zwischen der Oder-Neiße-Linie und der Grenze zwischen der Bundesrepublik und der SBZ. Die letztere dürfe auf keinen Fall als internationale Grenze anerkannt werden, weil damit die Teilung Deutschlands formell akzeptiert würde. Möglicherweise könne man sie als „geographical limit of the East German authority“ bezeichnen, was sie ja in der Tat sei.

Der französische Botschafter¹⁸ erklärte zu der entsprechenden Frage des kanadischen Vertreters, die Anwesenheit sowjetischer Truppen im Westen sei völlig unannehmbar.

Finletter erklärte, die von mir zitierten langfristigen Ziele Chruschtschows seien sicher richtig. Aufgabe der Allianz sei es, dafür zu sorgen, daß er sie nicht erreiche. Das gelte besonders für die sowjetische Absicht, einen Keil zwischen Deutschland und die anderen NATO-Partner zu treiben.

Im übrigen vertrat auch er die Ansicht, daß der NATO-Rat bei den künftigen Beratungen über dieses Problem eine wichtige Rolle zu spielen habe.

Generalsekretär Stikker faßte zusammen, einige Partner der Allianz seien höchst besorgt darüber, daß Probleme der europäischen Sicherheit in der Vierergruppe in Washington besprochen würden. Diese Frage müsse von Anfang an im NATO-Rat diskutiert werden. Wenn, wie Sir Paul Mason beschwichtigend erklärt habe, dieser Aspekt nicht so besonders dringlich sei, dann wäre es ja auch wohl nicht nötig, darüber am 19. Oktober in London zu sprechen.

Die Beratung soll am 18. oder 19. Oktober im Rahmen von Botschafterbesprechungen fortgesetzt werden. Stikker wird dazu eine nach Punkten aufgegliederte Tagesordnung vorbereiten.¹⁹

[gez.] Walther

VS-Bd. 3475 (AB 7)

¹⁸ Pierre de Leusse.

¹⁹ Am 16. Oktober 1961 berichtete Botschafter von Walther, Paris (NATO), Generalsekretär Stikker habe ihm mitgeteilt, „daß er, nachdem die High-level-Besprechungen abgesagt worden seien, nunmehr die Initiative in der Berlin-Frage ergreifen wolle.“ Zu diesem Zweck werde er die Überlegungen, die er mit Schreiben vom 13. Oktober 1961 bereits „an Staatsekretär Carstens zur Vorlage an den Herrn Bundeskanzler“ übermittelt habe, dem Ständigen NATO-Rat vorlegen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1052; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Zu den Überlegungen von Stikker vgl. Dok. 452.

438

Aufzeichnung des Botschafters von Walther, Paris (NATO)**Streng geheim****16. Oktober 1961¹**

Am Sonntag, den 15. Oktober, hatte ich mit General Norstad eine etwa einstündige Unterredung, in der ich ihn auf seine Unterhaltung mit Präsident Kennedy² ansprach. Norstad stellte mir nochmals dar, daß der Präsident ihn vor die Frage gestellt hätte, ob die europäischen Bundesgenossen und insbesondere die Bundesrepublik bereit seien, im Ernstfalle die letzten Konsequenzen aus ihrer festen Haltung in der Berlin-Frage zu ziehen.³ Norstad hat diese Frage mit einem unkonditionierten „Ja“ beantwortet, hat aber die Befürchtung, daß dieses unkonditionierte „Ja“ nicht mit den Tatsachen übereinstimmt. Er möchte nun entweder von dem Herrn Bundeskanzler oder aber von einem Beauftragten der Bundesregierung eine Bestätigung seiner Antwort bekommen. Falls ihm das „Ja“ bestätigt wird, würden keine Änderungen in der Situation eintreten; im gegenteiligen Falle müsse er dem Präsidenten gegenüber seine Versicherung zurückziehen. In diesem Falle müßten die jetzt aufgestellten Pläne geändert werden.

Ich habe Norstad darauf aufmerksam gemacht, daß meiner persönlichen Ansicht nach eine Änderung in der Sachlage eingetreten sei, nachdem das amerikanische

¹ Botschafter von Walther, Paris (NATO), sandte die Aufzeichnung am 16. Oktober 1961 an Ministerialdirektor von Hase mit dem Hinweis, er schicke sie „direkt, da sie sozusagen eine Fortsetzung meines Briefes von Sonnabend, den 14. Okt[ober] ist“. Vgl. dazu Ann. 5.

Hat Hase am 17. Oktober 1961 vorgelegen. Vgl. das Begleitschreiben; B 130, Bd. 12305 A (201).

Am 19. Oktober 1961 leitete Hase die Aufzeichnung an Staatssekretär Carstens und vermerkte dazu: „Nach meiner Auffassung haben schon die Fragen, die Botschafter von Walther im Laufe der Unterredung an General Norstad gestellt hat, klargemacht, daß eine einfache Beantwortung der Frage, so wie sie von General Norstad formuliert worden ist, mit ja oder nein nicht möglich ist. Das Problem kann nach meiner Auffassung nur in einem Gespräch zwischen dem Herrn Bundeskanzler und Präsident Kennedy geklärt werden.“

Hat Carstens am 20. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano verfügte.

Hat Brentano vorgelegen. Vgl. B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro).

² Der Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, hielt sich am 2./3. Oktober 1961 in Washington auf. Zu den Gesprächen mit den Joint Chiefs of Staff am 2. Oktober und mit Präsident Kennedy am 3. Oktober 1961 vgl. FRUS 1961–1963, Western Europe; Berlin, Microfiche Supplement, Dok. 189 und Dok. 191.

³ Am 11. Oktober 1961 übermittelte der Persönliche Referent des Bundesministers Strauß, Repenning, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Boss die „Kopie eines Berichts des Deutschen Militärischen Vertreters bei SHAPE“ in Paris vom 7. Oktober 1961. Brigadegeneral von Butler berichtete über eine Unterredung mit dem Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR). Norstad habe über seine Gespräche am 2./3. Oktober 1961 in Washington informiert und insbesondere die von Präsident Kennedy wiederholt gestellte Frage hervorgehoben: „Ist die Bundesrepublik Deutschland letzten Endes bereit, an der Seite der Vereinigten Staaten und [der] anderen Alliierten in den Krieg zu gehen, falls alle anderen Versuche, unsere Rechte zu wahren, mißlingen?“ Falls die UdSSR weiter versuche „auf Kosten des Westens Fakten zu schaffen, so sei die amerikanische Regierung bereit, das letzte Mittel des Krieges, auch des großen Krieges, mit allen Waffen einzusetzen“. Kennedy habe aber „klar gesagt, daß er es nicht verantworten könne, auch nur einen einzigen amerikanischen Soldaten im Kriege auf einem europäischen Kriegsschauplatz oder im Zusammenhang mit dem Berlinproblem einzusetzen, wenn die europäischen Nationen und hierbei insbesondere die Bundesrepublik Deutschland nicht zu gleichem Einsatz bereit oder in der Lage seien.“ Vgl. B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro).

strategische Konzept geändert worden sei und sich die Amerikaner offenbar dazu entschlossen hätten, zunächst das große deterrent aus ihren Berechnungen herauszulassen und sich in der ersten Stufe auf die konventionelle Verteidigung zu konzentrieren⁴; ob in der zweiten Stufe ein Einsatz der taktischen Nuklearwaffen vorgesehen sei, könne ich nicht beurteilen.⁵

Norstad gab mir daraufhin eine zusammengefaßte Darstellung zweier Unterredungen mit dem Präsidenten, von denen die zweite Unterredung im Beisein von McNamara, Nitze, Rusk, Kohler u. a. stattgefunden habe. Der Präsident habe ihn gefragt, was nach Durchführung der drei „Live Oak probing actions“⁶ geschehen würde. Norstad hat geantwortet, daß nach Einsatz der Aktion June Ball (gewaltsame Öffnung des Durchgangs unter Einsatz eines gemischten Bataillons mit Aufstellung einer Division und dreier Kampfstaffeln als Hintergrund) seiner Ansicht nach sofort mit größeren Erdverbänden und unter Einsatz von taktischen Nuklearwaffen offensiv vorgegangen werden müsse. Der Präsident habe ihm ausdrücklich bestätigt, daß eine solche Aktion in seinem Sinne sei.

Ich hielt Norstad entgegen, daß diese Ansicht in striktem Gegensatz zu den durch das mouthpiece der USA-Regierung, die Vertreter bei der Ambassadorial Group, geäußerten Meinungen stünde.⁷ Norstad versuchte, den Einfluß und die Kompetenz dieser Gruppe herunterzuspielen und versicherte mehrfach seine absolute Zuversicht, daß der Präsident zweifellos schon im Stadium des „Trade Wind“ oder sogar früher den Gebrauch der Nuklearwaffen freigeben (release) würde. Allerdings sei schon als Auftakt die vorherige Erklärung des Alert für die gesamte NATO notwendig.⁸ Ich habe mehrfach darauf hingewiesen, daß der Präsident in einem solchen Falle unter dem Einfluß seiner obengenannten Berater sein würde und mir die Sicherheit, mit der er, Norstad, auf den Einsatzbefehl

⁴ Vgl. dazu die Ausführungen des amerikanischen NATO-Botschafters Finletter vom 18. September 1961; Dok. 375, besonders Anm. 2.

⁵ Mit Privatdienstschriften an Ministerialdirektor von Hase legte Botschafter von Walther, Paris (NATO), am 14. Oktober 1961 dar, selbstverständlich müsse die Bundesregierung „mit einem uneingeschränkten Ja antworten [...], wenn wir vor die Frage gestellt werden, ob wir bereit sind, für die Freiheit Berlins zusammen mit den Amerikanern zu kämpfen.“ Allerdings bedürfe dies eines Kommentars, nachdem „in der amerikanischen strategischen Konzeption der Gedanke der Verlängerung des konventionellen Kampfes und des möglichst langen Hinauszögerns des Einsatzes von Nuklearwaffen auch im taktischen Bereich in den Vordergrund geschoben worden“ sei. Die Änderung der amerikanischen strategischen Konzeption sei „natürlich für Deutschland von weittragender Bedeutung“. Beim gegenwärtigen Kräfteverhältnis würde eine konventionelle Kriegsführung nämlich „bedeuten, daß die NATO-Streitkräfte nicht nur bis an die Weser, sondern bestimmt bis an den Rhein, wahrscheinlich noch weiter nach Westen zurückgeschlagen würden. Das deutsche Gebiet müßte dann später mit nuklearen Waffen „zurückerobern“ werden. Was diese Konzeption für Deutschland bedeutet, bedarf keiner weiteren Erläuterung.“ Vgl. B 130, Bd. 1988A (201).

⁶ Vgl. dazu die in der militärischen Eventualfallplanung für Berlin vorgesehene Operation „Freestyle“, Dok. 314.

⁷ Vgl. dazu die Überlegungen des Abteilungsleiters im amerikanischen Verteidigungsministerium, Nitze; Dok. 369, Anm. 9.

⁸ Ministerialdirektor von Hase legte am 20. Oktober 1961 dar: „Die einzelnen Operationen von ‚Live Oak‘ sind nicht bestimmt, Kampfhandlungen mit sowjetischen/sowjetzonalen Streitkräften aufzunehmen. Sie haben allein die Aufgabe, die Absichten der Sowjets zu prüfen, ob diese gewillt sind, den Zugang alliierter Streitkräfte nach Berlin mit Gewalt zu verhindern. Zeigen die Sowjets diesen Willen, indem sie das zur Öffnung des Zugangs angesetzte westliche Bataillon angreifen oder in der Luft die westlichen Transportmaschinen und den Begleitschutz mit Jägern und/oder Flakbatterien bekämpfen, dann ist für die NATO der Bündnisfall gegeben. Der Oberbefehl über die ‚Live-Oak‘-Operationen geht auf die NATO-Oberbefehlshaber (Norstad) über. Vor Beginn der ‚Live-Oak‘-Operationen ist deshalb die NATO-Alarmbereitschaft vorgesehen.“ Vgl. B 130, Bd. 12305A (201).

der Nuklearwaffen rechne, zum mindesten nicht hundertprozentig gewährleistet erscheine. Norstad wiederholte immer wieder sein absolutes Vertrauen in die Haltung des Präsidenten, der nicht zögern würde, auch gegen den Einfluß seiner Berater den Freigabebefehl zu geben. Das einzige, was diese Sicherheit erschüttern könnte, sei das mangelnde Vertrauen in die Einsatzbereitschaft des deutschen Partners. Dieses Vertrauen sei durch eine Reihe von Äußerungen erschüttert. Es schiene, daß in Deutschland andererseits das Vertrauen in den amerikanischen Partner durch alle möglichen leaks unterhöhlt sei. Ich erwiderte ihm, daß dazu keine leaks nötig gewesen seien, sondern daß die Washingtoner Verhandlungen und vor allem die wirklich ergriffenen Maßnahmen auf eine Änderung der amerikanischen strategischen Konzeption in Richtung auf konventionelle Waffen hinwiesen. Im übrigen schiene es mir von einer Regierung sehr viel verlangt zu sein, in Fragen, in denen es um die Existenz eines Landes ginge, sich auf den Glauben und die Sicherheit einer zukünftigen Entscheidung zu verlassen.

Aus dem Gespräch, das wie gewöhnlich freundschaftlich und ohne jede Schärfe in der Form war, ersehe ich, daß Norstad selber uneingeschränkt fest auf den rechtzeitig gegebenen Freigabebefehl für atomare Waffen rechnet.⁹

Schwankend wurde er allerdings als ich ihn fragte, was in folgendem Fall eintreten würde: Das Bataillon „Trade Wind“ rückt bis zur Autobahnbrücke Magdeburg vor, die vorher in die Luft gesprengt worden ist. Das Bataillon, das nicht ohne weiteres die Elbe überschreiten kann, ist von vorher eingebaute Artillerie umgeben und erhält von den Russen die Aufforderung, unter Hinweis auf die „unglückseligerweise soeben eingefallene Brücke“ innerhalb von zehn Minuten zurückzukehren, andernfalls das Feuer eröffnet würde. Norstad gab zu, daß in diesem Falle das Bataillon umdrehen müsse. Damit würde aber, wie ich ausführte, die gesamte Anschlußplanung in sich zusammenbrechen. Auf diese Frage konnte Norstad, etwas verlegen, keine Antwort geben.

Mir scheint sich auch hieraus zu ergeben, daß die augenblicklich gezeigte Stärke eine Stärke für Fälle ist, die nicht eintreten, mit Mitteln, die ungeeignet sind, die Stärke zu beweisen.

Norstad kam im Zuge der Unterhaltung auch auf ein Gespräch mit Humphrey zu sprechen, in dem sich offenbar Humphrey für eine Anerkennung der Oder-Neiße-Linie ausgesprochen hat.¹⁰ Norstad erwähnte auch, daß in diesem Gespräch die Kontrollzonen¹¹ berührt worden sind, ohne daß es mir gelang, seine Stellung-

⁹ Am 20. Oktober 1961 berichtete Botschafter von Walther, Paris (NATO), daß sich der Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, in einem Vortrag „über die nukleare Kapazität der NATO-Streitkräfte [...] außerordentlich positiv“ geäußert habe: „Norstad erklärte dann, um als Abschreckung und zur Verteidigung wirksam zu sein, bedürfe es allerdings nicht nur des Vorhandenseins genügender nuklearer Waffen, sondern auch der Entschlossenheit, sie notfalls einzusetzen.“ Seine Gespräche mit der amerikanischen Regierung in Washington hätten keinen Zweifel daran gelassen, daß diese entschlossen sei, „mit allen Mitteln – einschließlich Nuklearwaffen – zu kämpfen, um die Völker Europas zu verteidigen. Diese Entschlossenheit kenne keine Grenzen und sei unabänderlich.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1086; B 130, Bd. 8480 A (Ministerbüro).

¹⁰ Zu Äußerungen des amerikanischen Senators Humphrey zur Oder-Neiße-Linie vgl. Dok. 364, Anm. 10.

¹¹ Vgl. dazu die Überlegungen des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, vom April 1960, in Europa eine Inspektionszone einzurichten; Dok. 109, Anm. 3.

Am 14. Oktober 1961 berichtete Botschafter Oppler, Brüssel, daß der amerikanische Senator Humphrey am Vortag „auf der Durchreise von Paris nach Warschau“ ein Gespräch mit dem belgischen Außen-

nahme zu diesem Punkt zu erfahren; er wollte ganz offenbar keine Meinung äußern.

Hiermit Herrn Ministerialdirektor von Hase ergebenst vorgelegt.

Walther¹²

B 130, Bd. 12305 A (201)

439

Botschafter Duckwitz, Neu Delhi, an Auswärtiges Amt

114-7922/61 geheim
Fernschreiben Nr. 417
Cito

Aufgabe: 17. Oktober 1961, 20.40 Uhr
Ankunft: 18. Oktober 1961, 05.00 Uhr

Da die mit Drahtbericht 416 vom 17.10. gemeldete Unterredung mit Ministerpräsident Nehru¹ in einer vertrauensvollen und – soweit bei ihm möglich – herzlichen Atmosphäre verlief, benutzte ich die ...², ihn auf seine kürzlichen Erklärungen über die Oder-Neiße-Grenze³ anzusprechen. Ich leitete meine Ausführungen mit der Erklärung ein, ich hätte zwar keinen Auftrag meiner Regierung, aber das habe auch seinen früheren Botschafter in Bonn nicht davon abgehalten, heikle Themen offen anzusprechen.⁴ Ich wolle dieser guten Tradition – Nehru lächelte verständnisinnig – folgen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1746

minister Spaak geführt und anschließend auf einer Pressekonferenz u. a. erklärt habe: „Die Zugehörigkeit Deutschlands zur NATO sei für diese eine Lebensfrage. Gleichzeitig glaube er aber an die Möglichkeit, in Zentraleuropa ein umfassendes Gebiet kontrollierter Abrüstung vorzusehen, wodurch auch das Berlin-Problem leichter zu lösen sei.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 206; B 12 (AB 7), Bd. 1678.

12 Paraphe vom 16. Oktober 1961.

¹ Botschafter Duckwitz, Neu Delhi, berichtete, Ministerpräsident Nehru habe ihn über die Unterredung mit Ministerpräsident Chruschtschow während des Besuchs vom 6. bis 9. September 1961 in Moskau informiert, in der die Wiederaufnahme der sowjetischen Kernwaffenversuche, eine Vereinbarung über allgemeine Abrüstung und der separate Friedensvertrag mit der DDR thematisiert worden seien. Letzterer sei Chruschtschow „nicht sehr sympathisch. Er sei sich offenbar darüber klar, daß auf diesem Wege eine Anerkennung der SBZ nicht oder nur ungenügend zu erreichen sei.“ Erörtert worden seien zudem die Frage des freien Zugangs nach Berlin und die Teilnahme weiterer Staaten an einem Friedensvertrag, und schließlich habe Nehru Chruschtschow um eine Erklärung für „die Massenflucht aus der Ostzone in die Bundesrepublik“ gebeten. Vgl. VS-Bd. 3479 (AB); B 150, Aktenkopien 1961.

² Unvollständige Übermittlung des Drahtberichts.

³ Vgl. dazu die Erklärung des Ministerpräsidenten Nehru vom 23. August 1961; Dok. 294, Anm. 8.

⁴ Im Januar 1961 berichtete die Presse über Äußerungen des soeben abberufenen indischen Botschafters in Bonn, Tyabji, der die Bundesrepublik fehlenden Verantwortungsbewußtseins in Fragen der Entwicklungshilfe bezichtigt habe. Vgl. dazu den Artikel „Die Deutschen – träge, egozentrisch, verantwortunglos“, SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 28. Januar 1961, S. 6.

Am 17. März 1961 berichtete Botschafter Melchers, Neu Delhi, die stellvertretende Außenministerin Lakshmi Menon habe auf eine im indischen Parlament an sie gerichtete Frage, ob die „Kritik eines indischen Botschafters an der Regierung, bei der er akkreditiert sei, angebracht sei“, ausgeführt:

Die deutsche Öffentlichkeit sei, so führte ich aus, konsterniert und enttäuscht über die wiederholten Erklärungen Nehrus zur Frage der Oder-Neiße-Grenze, die eindeutig den polnischen Standpunkt vertraten.⁵ Weder die deutsche Regierung noch die deutschen Zeitungen hätten sich in ähnlicher Form mit den brennenden außenpolitischen Problemen Indiens, China und Kaschmir, beschäftigt. Im ersten Fall hätten wir, im Gegensatz zur SBZ, die indische Haltung vorbehaltlos unterstützt, im zweiten Fall hätten wir, die wir aus ureigenstem Interesse Anhänger des Selbstbestimmungsrechts der Völker (Plebisit) seien, geschwiegen, um nicht gegen ein uns befremdetes Volk Stellung zu beziehen. Das deutsche Volk habe vor der moralischen Autorität Nehrus größte Hochachtung und habe den Beweis für die freundschaftliche Einstellung ihm und seinem Volk gegenüber mehrfach und deutlich erbracht. Um so unverständlicher müsse der deutschen Öffentlichkeit die Haltung Nehrus in einer Frage erscheinen, in der die deutsche Haltung rechtlich unangreifbar und menschlich nur zu verständlich sei.

Unter Übergabe eines zu diesem Zweck angefertigten kurzen Aide-mémoire bat ich Nehru zu erwägen, bei nächster sich bietender Gelegenheit eine Erklärung abzugeben, in der er, ohne sich selbst und seine früheren Erklärungen zu desavouieren, seinem Verständnis auch für den deutschen Standpunkt in dieser Frage Ausdruck gebe.

Nehru hörte sich meine Ausführungen aufmerksam an und las das ihm übergebene Papier sehr sorgfältig durch. Er dankte sodann für meine offenen Worte und erklärte, er sei sehr betroffen von der Reaktion, die seine Erklärungen offensichtlich hervorgerufen hätten. Nichts habe ihm ferner gelegen, als seine deutschen Freunde zu verletzen. Er sei der festen Überzeugung, daß die Regelung der Grenzfrage zwischen Deutschland und Polen durch die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie ein wertvoller Beitrag zum Frieden sei. Nur daran sei ihm gelegen. Es läge ihm fern, uns Vorschriften über politische Entscheidungen zu machen, aber er sei in seiner Ansicht von allen Seiten, auch von unseren eigenen Verbündeten, bestärkt worden. Außerdem erhoffte er sich durch die Eliminierung dieses Streitpunktes eine Minderung des sowjetischen Einflusses in Polen. Die Verweigerung der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie sei eines der wirksamsten Argumente der Sowjetunion gegen eine deutsch-polnische Verständigung; sie sei ein billiges, aber probates Mittel, das von Deutschland bedrohte Polen an die „Schutzmacht“ Sowjetunion zu ketten. Historisch und rechtlich möge unser Standpunkt gerechtfertigt sein. Politisch sei er unter den jetzigen Machtverhältnissen nicht klug.

Er werde überlegen, so fuhr Nehru fort, ob er meiner Bitte entsprechen könne. Es komme auf die Formulierung und auf eine passende Gelegenheit an, die sich

Fortsetzung Fußnote von Seite 1747

„Man könne zwar über die Zweckmäßigkeit solcher Meinungsäußerungen streiten, doch glaube die indische Regierung nicht, daß Herr Tyabji eine Ungehörigkeit begangen habe.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 471, B 12 (Referat 709), Bd. 1274.

⁵ Botschaftsrat I. Klasse von Heyden, Neu Delhi, erklärte die indische Haltung am 1. September 1961 mit dem Wunsch, „alles zu vermeiden, was Unruhe oder Spannung hervorrufen könnte. Die deutschen Überlegungen in der Oder-Neiße-Frage verstärken nach indischer Auffassung die Spannung.“ Argumentiert werde, „daß die Polen nach ihrer Abtretung weißrussischer und ostgalizischer Gebiete an die SU einen Wiedergutmachungsanspruch auf deutsche Kosten gehabt und deshalb die Gebiete ostwärts der Oder-Neiße-Linie zugewiesen erhalten hätten“. Vgl. den Schriftbericht Nr. 1538; B 39 (Referat II A 2), Bd. 10.

vielleicht anlässlich seines Aufenthalts in den USA⁶ ergäbe. Auf jeden Fall bäre er mich, bei meiner Regierung keinen Zweifel daran aufkommen zu lassen, daß er der ehrlichen Überzeugung sei, daß mit der Bereinigung der Grenzfrage zwischen Polen und Deutschland, wie überhaupt mit einer Verbesserung der Beziehungen zwischen diesen beiden Ländern, dem Friedensgedanken ein großer Dienst erwiesen werde.⁷

In einer anschließenden, mit gleicher Offenheit geführten Unterredung mit Staatssekretär Desai unterrichtete ich diesen über mein Gespräch mit dem Ministerpräsidenten und bat ihn, im Sinne meiner Ausführungen auf Nehru einzuwirken. Desai, der Nehru nach London⁸ und Washington begleiten wird, sagte mir dies zu.

[gez.] Duckwitz

VS-Bd. 10102 (Ministerbüro)

⁶ Ministerpräsident Nehru hielt sich vom 5. bis 14. November 1961 in den USA auf und führte vom 6. bis 9. November 1961 Gespräche mit Präsident Kennedy in Newport bzw. in Washington. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XIX, Dok. 60, S. 128–135.

⁷ In Anknüpfung an seine Berichte über das Gespräch mit Ministerpräsident Nehru bat Botschafter Duckwitz, Neu Delhi, am 17. Oktober 1961 Staatssekretär Carstens „dringend um möglichst eingehende Informationen über dortige Überlegungen“. Er habe „bestimmten Eindruck, daß gute Möglichkeiten für persönliche Einflußnahme auf Nehru vorhanden [...]. Gestriges Gespräch bewies, daß er Vertrauensverhältnis herzustellen bemüht ist. Wir sollten ihn nicht enttäuschen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 418; VS-Bd. 10102 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1961.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Boss vermerkte am 26. Oktober 1961, daß Bundesminister von Brentano „um entsprechende Unterrichtung der Botschaft“ gebeten habe: „Zur Frage der Oder-Neiße-Linie könnte Herrn Botschafter Duckwitz insbesondere das an die Hand gegeben werden, was der Herr Bundesminister in seinem punktierten Memorandum für Botschafter Grewe gesagt hat.“ Vgl. VS-Bd. 3479 (AB); B 150, Aktenkopien 1961.

⁸ Ministerpräsident Nehru führte am 3. November 1961 ein Gespräch mit Premierminister Macmillan in London. Botschafter von Etzdorf, London, berichtete am 7. November 1961, die Unterredung habe sich „im wesentlichen auf einen allgemeinen Tour d'horizon beschränkt [...]. Auf die Berlin- [und] Deutschlandfrage ist man offenbar nicht näher eingegangen.“ Gegenüber Mitarbeitern der indischen Botschaft habe Nehru aber ausgeführt, Indien befürworte „eine Wiedervereinigung Deutschlands, die auf dem Recht der Selbstbestimmung aufgebaut ist. Sollte die Anerkennung des Pankow-Regimes ein Hindernis auf diesem Wege darstellen, würde Indien dagegen sein.“ Die „Überlassung der Gebiete jenseits der Oder-Neiße an Polen [...] könnte, wenn überhaupt, nur auf dem Wege eines Abkommens mit der polnischen Regierung geändert werden.“ Nehru habe sich für eine Offenhaltung des Zugangs nach Berlin und entsprechende Garantien ausgesprochen, und „den Deutschen müsse das Recht auf ungehinderten Verkehr zwischen dem westlichen und östlichen Teil gewährt werden. Jedenfalls müsse in Berlin der Zustand wiederhergestellt werden, wie er vor dem 13.8. bestand.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1007; VS-Bd. 3469 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

440

**Aufzeichnung des
Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Stechow**

406-81 SR/94.21-205II/61 geheim

18. Oktober 1961

Betr.: Rüstungswirtschaftliche Beziehungen zu Portugal

Bezug: Vermerk des Herrn StS I vom 13.10.61 (StS 4345/61 geh.)¹

Ich nahm oben bezeichneten Vermerk des Herrn Staatssekretär zum Anlaß, um mich bei meiner gestrigen Besprechung mit General Becker (BMVtg) auch kurz über Portugal zu unterhalten. Dieser führte folgendes aus:

- 1) Bei dem beabsichtigten Besuch des portugiesischen Marineministers de Quintanilha² handele es sich um einen reinen Höflichkeitsbesuch, bei dem evtl. Besichtigungen stattfinden, jedoch über Rüstungskäufe nicht verhandelt werden soll.
- 2) Vor ca. zehn Tagen war eine portugiesische Delegation zu Verhandlungen im BMVtg. Einzelheiten gab Herr Becker nicht bekannt.
- 3) Herr Becker zeigte mir ein Schreiben der Portugiesischen Botschaft von Anfang Juni 1961, in dem der portugiesische Militärattaché³ im Auftrage des portugiesischen Verteidigungsministeriums bestätigt, daß Handfeuerwaffen, die wir an Portugal liefern, nur im NATO-Rahmen im Lande verwendet werden. Angeblich sei dies Schreiben von Salazar persönlich gebilligt worden.
- 4) Zu den in der von Herrn Strauß mitgeteilten Liste enthaltenen Einzelpositionen führte Herr Becker aus:
 - a) Flugzeuge. Hier handele es sich um Verträge der Firma Dornier, die zahlreiche afrikanische Staaten, z.B. Tunis, Marokko und Libyen beliefere. Hiergegen könne man nichts einwenden. (Die Fa. Dornier hat vor ca. einem Jahr mit Portugal einen Vertrag über die Lieferung von 16 viersitzigen Flugzeugen Do 27 abgeschlossen. Die ersten drei Flugzeuge wurden vom BMVtg geschenkt. Die Flugzeuge sind in Angola zum Einsatz gelangt.⁴ Über die Lieferung von weiteren Flugzeugen wird verhandelt.⁵)

¹ Staatssekretär Carstens vermerkte für Staatssekretär Lahr, Bundesminister Strauß habe erklärt, zwischen den beiden Ressorts müsse „Einigung über die Lieferung folgender Gegenstände an Portugal hergestellt werden: Flugzeuge, LKW, Handgranaten, Pistolen, Gewehre.“ Carstens schlug vor, daß er die Angelegenheit weiter mit Strauß erörtern könnte, da er „ihn in den nächsten Wochen wegen der Deutschland- und Berlin-Fragen ohnehin häufig sehen werde“. Vgl. B 130, Bd. 8371A (III A 6).

² Der portugiesische Marineminister de Quintanilha e Mendouca Dias traf am 24. Oktober 1961 zu einem Besuch in der Bundesrepublik ein.

³ João de Azevedo Coutinho Simeão.

⁴ Zur Lieferung von Flugzeugen des Typs Do 27 an Portugal und ihrem Einsatz in Angola vgl. Dok. 157, Anm. 8.

⁵ Ministerialdirigent Allardt legte am 6. Oktober 1961 dar, daß Portugal offenbar mit den Dornier-Werken „über den Kauf weiterer 16 Flugzeuge“, darunter „auch zivile Maschinen“, verhandele. Vgl. B 57 (Referat III A 4), Bd. 63.

- b) Lkw. Diese fielen nicht unter das Kriegswaffengesetz⁶, und es lasse sich nichts dagegen machen.⁷ Er habe auch keine Bedenken. Über eine neue Entwicklung hinsichtlich der Ersatzbeschaffung für die Borgward-Lieferungen⁸ wisse er nichts. Übrigens habe er im Fernsehen gesehen, daß in Angola sogar amerikanische Panzer liefen.
- c) Handgranaten. Hier handele es sich wohl um einen Irrtum⁹. Solche liefere Portugal vielmehr an uns. (Eine Lieferung von Brandhandgranaten durch die Firma Buck, die offenbar in Angola zur Verwendung gelangen sollten, war seinerzeit von uns verhindert worden.¹⁰)
- d) Pistolen.¹¹ Wir lieferten die Walther-Pistole auch an andere Staaten.¹²

⁶ Für den Wortlaut des Ausführungsgesetzes vom 20. April 1961 zu Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes (Kriegswaffenkontrollgesetz) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 444–450.

⁷ Am 13. August 1961 informierte Ministerialdirektor von Etzdorf Bundesminister Strauß über Bedenken des Auswärtigen Amts wegen der geplanten Lieferung von 1600 Lkw durch die Bremer Automobil-Firma Carl F. W. Borgward GmbH an Portugal: „Ich sagte dem Minister, daß wir nicht nur wegen der Wirkungen dieses Geschäfts auf die Afrikaner besorgt seien, denn wir damit ein weiteres Argument für die Behauptung liefern, daß wir uns mit den kolonialistischen und grausamen Methoden der portugiesischen Regierung identifizierten. Wir brächten auch unsere Legitimation für das Selbstbestimmungsrecht in Gefahr.“ Vgl. die Aufzeichnung von 14. August 1961; VS-Bd. 5029 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1961.

⁸ Vortragender Legationsrat I. Klasse von Stechow vermerkte am 15. September 1961, das Bundesministerium für Verteidigung gehe davon aus, daß die Lieferung der 1600 Lkw an Portugal mit der „Eröffnung des Anschlußkonkursverfahrens über die Firma Borgward am 11. September [...] gegenstandslos geworden“ sei. Vgl. VS-Bd. 5029 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1961.

⁹ Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent Allardt hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

¹⁰ Am 5. Juli 1961 führte Vortragender Legationsrat I. Klasse Steltzer aus, das Bundesministerium für Wirtschaft habe am 28. Juni 1961 „der Firma Buck in Bad Reichenhall die Genehmigung erteilt, 3000 Blendbrandhandgranaten an das portugiesische Verteidigungsministerium zu liefern“. Aus Sicht des erst jetzt informierten Auswärtigen Amts bestünden „größte politische Bedenken. Es ist zu vermuten, daß die Waffen in Angola verwendet werden. Nach hier vorliegenden Informationen wollen die Portugiesen die Aufständischen in Angola durch umfangreiche Buschfeuer ausräuchern. Die Brandhandgranaten sind zur Anlegung derartiger Buschfeuer besonders geeignet.“ Vgl. VS-Bd. 2175 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1961.

Legationsrat I. Klasse Hebich notierte am 18. Juli 1961, der portugiesische Militärrattaché Simeão habe im Gespräch mit Vortragendem Legationsrat I. Klasse Klarenaar „sein Befremden über den unerwarteten Widerruf der bereits genehmigten Ausfuhr“ zum Ausdruck gebracht. Klarenaar habe erläutert, „daß die Bundesregierung bestrebt sei, sich aus allen Bereichen der Spannungen herauszuhalten und sich deshalb entschlossen habe, von der im Gesetz enthaltenen Möglichkeit eines Widerrufs Gebrauch zu machen“. Vgl. B 130, Bd. 8371A (III A 6).

¹¹ Am 23. August 1961 übermittelte die Botschaft in Lissabon ein Schreiben des Stabschefs der portugiesischen Sicherheitspolizei, Barcelos, vom 19. August 1961, der um die Ausfuhrgenehmigung für 561 Pistolen der Firma Carl Walther GmbH in Ulm bat, die seit einem Monat auf dem Flughafen in Stuttgart zurückgehalten würden. Vgl. B 57 (Referat III A 4), Bd. 77.

¹² Nachdem von portugiesischer Seite auf Anforderung des Auswärtigen Amts mündlich zugesichert worden war, daß die Pistolen in Portugal selbst verbleiben sollten, teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Klarenaar der Botschaft in Lissabon am 12. Oktober 1961 mit, es sei dennoch „erforderlich, daß die portugiesische Behörde eine schriftliche Bestätigung über den Endverbleib der Pistolen im portugiesischen Mutterland vorlegt“. Vgl. den Schriftentwurf; B 57 (Referat III A 4), Bd. 77.

Botschafter Schaffarczyk, Lissabon, hielt es „auf Grund der allgemeinen Empfindsamkeit der portugiesischen Regierungsstellen im augenblicklichen Zeitpunkt nicht für opportun, die [...] gewünschte schriftliche Bestätigung über den Endverbleib der Pistolen vom portugiesischen Innenministerium zu erbitten“. Er plädierte dafür, ein Schreiben des Stabschefs der portugiesischen Sicherheitspolizei, Barcelos, vom 19. August 1961 „als Verwendungsbeurteilung für den Endverbleib“ zu betrachten. Vgl. den Schriftbericht vom 26. Oktober 1961; B 57 (Referat III A 4), Bd. 77.

Am 15. November 1961 stimmte das Auswärtige Amt der Lieferung zu. Vgl. dazu das Schreiben des Legationsrats I. Klasse Hebich an das Bundesministerium für Wirtschaft; B 57 (Referat III A 4), Bd. 77.

e) Gewehre. Diese Angelegenheit sei nicht mehr aktuell, da die Portugiesen diese seit einiger Zeit selbst herstellten. (Die Lieferungen von CETME-Schnellfeuer gewehren, denen der Bundesverteidigungsamt angeblich am 18.5.61 zugestimmt habe, sind vor längerer Zeit ausgelaufen.¹³⁾

Grundsätzlich ist auf die Entscheidung des Herrn Bundeskanzlers hinzuweisen, daß Waffen an Portugal nur geliefert werden dürfen, wenn dieses sich verpflichtet, sie nicht in Übersee zu verwenden (vgl. Aufzeichnung 307 vom 5.7.61¹⁴⁾.

Es dürfte sich also jetzt darum handeln, eine endgültige Formulierung zu finden, die den Einsatz von Waffen in Angola und evtl. anderen Unruhegebieten ausschließt.¹⁵

Der Gesamtwert unserer Rüstungskäufe in Portugal betrug am 31.3.61 142 Mio. DM. In Verhandlung befanden sich zu diesem Zeitpunkt nur 10 Mio. DM. Die Größenordnung unserer Lieferungen ist hier nicht bekannt.

Die Referate 301, 412 und 413 erhalten Durchdruck.

Hiermit über Herrn Dg40¹⁶ Herrn D4¹⁷ mit der Bitte um vorläufige Kenntnis nahme vorgelegt.

406, 412 und 413 werden sich nach weiterer Vorprüfung der Angelegenheit morgen oder übermorgen zu der von D4 angeordneten gemeinsamen Rücksprache melden.

Stechow

VS-Bd. 5029 (III A 4)

¹³ Zur Genehmigung der Lieferung von Schnellfeuergewehren an Portugal vgl. Dok. 180.

¹⁴ Vortragender Legationsrat I. Klasse Steltzer legte am 5. Juli 1961 dar, daß die „Lieferung von Waffen aus Bundesbeständen nach Portugal bzw. Angola“ durch Entscheidung des Bundeskanzlers Adenauer geklärt sei. Vgl. VS-Bd. 2175 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁵ Ministerialdirektor von Hase führte am 19. Oktober 1961 aus: „Die Lieferungen von Waffen und militärischem Gerät aus der Bundesrepublik nach Portugal, bei denen die Möglichkeit besteht, daß sie in Angola verwendet werden, sollten auf jeden Fall eingestellt werden, da das Bekanntwerden einer Verwendung deutscher Waffen in afrikanischen Gebieten zu einer erheblichen politischen Belastung für die Bundesrepublik führen würde.“ Allerdings könnte Verteidigungshilfe für einen NATO-Partner nicht eingestellt werden. Daher „sollte vom Verteidigungsministerium bezüglich laufender und künftiger Lieferungen von Waffen und militärischem Gerät an Portugal folgendes gefordert werden: 1) Lieferungen dürfen nur für die Ausrüstung portugiesischer Truppen im Mutterland zugelassen werden. 2) Die zuständigen portugiesischen Behörden müssen über den Verbleib deutscher Lieferungen eine schriftliche Erklärung abgeben. 3) Über jede Abmachung mit portugiesischen Behörden bezüglich deutscher Waffenlieferungen sollte das Einverständnis des Auswärtigen Amtes eingeholt werden.“ Vgl. VS-Bd. 382 (301/II 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁶ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Keller am 19. Oktober 1961 vorgelegen.

¹⁷ Hat Ministerialdirigent Allardt am 19. Oktober 1961 vorgelegen.

441

Aufzeichnung des Legationsrats Behrends

301-81.08/0-315/61 streng geheim

18. Oktober 1961¹

Betr.: Besprechung im Bundesverteidigungsministerium über militärische Contingency-Planung am 17. Oktober d.J.²

Teilnehmer:

BMVtdg: Generalmajor Schnez, Generalmajor Steinhoff, Brigadegeneral Bertram, Fregattenkapitän Thomsen.

Auswärtiges Amt: Botschafter Grewe³, Botschafter von Marchtaler, LR I Scheske, LR Behrends.

Botschafter Grewe führte einleitend aus, daß die inzwischen eingegangenen Stellungnahmen der Vereinigten Staaten und besonders Großbritanniens zu dem deutschen Vorschlag maritimer Kontrollmaßnahmen⁴ negativ seien, die französische Stellungnahme teilweise zustimmend.⁵ Eine Einigung der Vier über die

¹ Hat Legationsrat I. Klasse Scheske am 19. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Über Herrn Dg 30 Herrn D 3 vorzulegen.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz am 19. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor von Hase am 19. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Carstens verfügte.

Hat Carstens am 20. Oktober 1961 vorgelegen.

² An dieser Stelle wurde von Legationsrat I. Klasse Scheske handschriftlich eingefügt: „hier: maritime Gegenmaßnahmen“.

³ Zur Einberufung des Botschafters Grewe, Washington, vom 12. bis 16. Oktober 1961 nach Bonn vgl. Dok. 424, Anm. 10.

Staatssekretär Carstens teilte der Botschaft in Washington am 18. Oktober 1961, daß wegen seines Gesprächs mit dem Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium, Shuckburgh, am folgenden Tag sowie wegen der Entwicklung der Diskussion in der Washingtoner Botschaftergruppe und in der NATO die „Anwesenheit von Botschafter Grewe in Bonn [...] weiterhin erforderlich“ sei. Grewe werde „frühestens zum Wochenende in Washington eintreffen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3361; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

Grewe kehrte nach Gesprächen am 21. Oktober 1961 in Berlin (West) mit dem Regierenden Bürgermeister Brandt sowie dem Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten in Berlin, Clay, noch am selben Tag nach Washington zurück. Vgl. dazu GREWE, Rückblenden, S. 507-509.

⁴ Zu Überlegungen der Bundesregierung, bei Störungen des Zugangs nach Berlin maritime Gegenmaßnahmen zu ergreifen, vgl. Dok. 396.

⁵ Botschafter Grewe, Washington, berichtete am 10. Oktober 1961, daß sich am selben Tag die Untergruppe „Militärische Fragen“ der Washingtoner Botschaftergruppe „mit der vom Blockade-Unterausschuß vorgelegten Chart für maritime Kontrollmaßnahmen“ befäßt habe. Der britische Vertreter habe ausgeführt, daß derartige Maßnahmen „auf lange Sicht keine erheblichen Störungen in der Sowjetblock-Wirtschaft“ verursachen, aber zu wirtschaftlichen Belastungen bei einigen NATO-Mitgliedstaaten führen würden. Auch seien „nachteilige politische Folgen bei maritimen Kontrollmaßnahmen [...] außerordentlich groß“, da sie „nur schwerlich mit der Berlinkrise in Zusammenhang gebracht werden könnten. Blockadeaktionen würden zu einer Ausweitung des Konflikts führen können und von den neutralen Staaten als provokativ und aggressiv verurteilt werden. Es sei mit Repressalien durch den Sowjetblock und durch neutrale Staaten zu rechnen, z. B. Schließung des Suezkanals. Die Ausdehnung der Blockade auf den Fernen Osten werfe für Großbritannien unübersehbare Schwierigkeiten wegen der Versorgung Hongkongs auf.“ Auch der französische Vertreter habe „keinen Zweifel an den großen Risiken und erheblichen Schwierigkeiten“ gelassen, aber die Untersuchung einzelner maritimer Gegenmaßnahmen für zweckmäßig erachtet. Der Abteilungsleiter im amerikanischen Verteidigungsministerium, Nitze, habe von Untersuchungen berichtet, „wie lange SACLANT-Streitkräfte einem intensiven sowjetischen U-Boot-Krieg mit konventionellen Waffen begegnen könnten“. Danach bleibe nach etwa vier bis sechs Wochen „als einzige Lösung der Übergang zum Einsatz nuklearer Waffen auch auf See“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2742; B 150, Bd. 3590 A (AB 7).

Durchführung maritimer Kontrollmaßnahmen anstelle größerer konventioneller Bodenoperationen sei ausgeschlossen. Möglich sei lediglich eine Einigung darüber, einzelne der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Maßnahmen in Ergänzung anderer Operationen durchzuführen. Mitbestimmend für die ablehnende Stellungnahme sei der Verdacht unserer Verbündeten gewesen, daß die Bundesrepublik nur solche militärische Contingency-Planungen wünsche, die ein Minimum des Risikos für die Bundesrepublik bedeuten.⁶ Es sei unbedingt erforderlich, daß die Bundesregierung möglichst bald neue Vorschläge für die militärische Contingency-Planung vorlege, um diesen Verdacht zu zerstreuen. Falls wir dazu nicht in der Lage seien, werde die Bundesrepublik Konzessionen und einen fragwürdigen Berlin-Kompromiß hinnehmen müssen, der ebenfalls in seinen Auswirkungen die Sicherheit der Bundesrepublik gefährden könne.

General Schnez erwiderte, das Bundesverteidigungsministerium und Minister Strauß seien sich völlig klar darüber, in welch schwieriger Lage Botschafter Grewe sich befindet. Vom militärischen Standpunkt aus sei jedoch Nitzes Projekt ausgedehnter, nicht-nuklearer Bodenoperationen⁷ derartig unsinnig und gefährlich, daß er als Soldat der Ausführung solcher Planungen unter keinen Umständen zustimmen könne. Er sei sich darin⁸ mit General Foertsch völlig einig. Derartige größere nicht-nukleare Bodenoperationen würden mit Sicherheit zur „escalation“ in einen nuklearen Krieg führen, den der Westen dann unter den ungünstigsten Bedingungen führen müsse. Selbst wenn der Westen diesen großen Krieg überleben sollte, würde auf jeden Fall die Bundesrepublik völlig zerstört werden. Vom rein militärischen Standpunkt aus sei die einzige sinnvolle militärische Contingency-Planung die folgende: Falls aus allen vertretbaren Test-Operationen bis zu Trade Wind und maritimen Kontrollmaßnahmen der sichere Schluß gezogen werden könne, daß die Sowjetunion nicht nachgeben werde und zum Krieg entschlossen sei, müsse für die Sowjetunion überraschend der große Atomschlag ausgelöst werden. Nur wenn der Westen den ersten Schlag führe, habe er eine Chance, den Atomkrieg siegreich zu bestehen. Selbst dann werde allerdings die Bundesrepublik Verluste an Menschenleben und Zerstörungen hinnehmen müssen, die weit über die des letzten Krieges hinausgehen würden. Die Bundesregierung müsse entscheiden, ob sie zu dieser Konsequenz bereit sei; sie müsse eine klare Antwort auf die Frage geben, ob und ab wann

⁶ Am 11. Oktober 1961 sprach der Berater des amerikanischen Präsidenten, Acheson, Botschafter Grewe, Washington, auf die mangelnde Bereitschaft der Bundesregierung zum Handeln an. Die Haltung der Bundesregierung sei „negative, suspicious, and hysterical, seeing dangers in every suggestion, protesting, making no positive suggestions, and taking no action“. So beeindruckte ihn auch das Plädoyer der Bundesregierung für maritime Gegenmaßnahmen wenig, denn „it was a suggestion by them of what someone else should do“. Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 174, S. 491.

⁷ Zu den Überlegungen des Abteilungsleiters im amerikanischen Verteidigungsministerium, Nitze, vgl. Dok. 369, Anm. 9.

In der Unterredung mit dem Deutschen Militärischen Vertreter beim Alliierten Hauptquartier SHAPE in Paris, von Butler, gab der Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, am 7. Oktober 1961 aus seinen Gesprächen am 2./3. Oktober 1961 in Washington auch Informationen zur militärischen Eventualfallplanung für Berlin (Live Oak) und teilte u. a. mit: „Der frühere Nitze-Plan, 6–12 Divisionen längs der Autobahn zum Durchbruch auf bzw. zur Wiedereroberung von Berlin einzusetzen, sei endgültig aufgegeben und tot.“ Vgl. das Schreiben von Butler an das Bundesministerium für Verteidigung, das der Persönliche Referent des Bundesministers Strauß, Repenning, am 11. Oktober 1961 an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Boss übermittelte; B 130, Bd. 8415 A (Ministerbüro).

⁸ Korrigiert aus: „damit“.

wir zu nuklearem Krieg bereit sind. Die Entschlossenheit der Bundesregierung könne gegenüber den Amerikanern durch eine solche Entscheidung des Bundeskabinetts unter Beweis gestellt werden. Ein weiterer wichtiger Faktor sei die rasche Verstärkung der Bundeswehr. Beides setze voraus, daß zunächst eine Bundesregierung gebildet werde.⁹ Die geplanten Maßnahmen für die Verstärkung der Bundeswehr (18 Monate Wehrdienst, Ankauf von Panzern und Mannschaftsfahrzeugen in den Vereinigten Staaten, Maßnahmen des zivilen Bevölkerungsschutzes) seien sicher nicht ausreichend, würden jedoch unsere Position gegenüber den Amerikanern erheblich verbessern. (General Steinhoff unterstrich nachdrücklich diesen Punkt.)

General Schnez teilte mit der Bitte um strengste Geheimhaltung mit, daß sein englischer Gesprächspartner in den deutsch-britischen Generalstabs-Besprechungen ihm ohne Umschweife gesagt habe, Großbritannien lehne sämtliche militärischen Boden-Operationen einschließlich Trade Wind ab und werde sich nur an Erkundungsunternehmen auf der Autobahn selbst beteiligen. Großbritannien habe aus politischen Gründen der Aufnahme von Planungen über Boden-Operationen zugestimmt, sei jedoch bemüht, eine Ausführung der Planung zu verhindern. Aus diesem Grunde habe Großbritannien monatelang die Bereitstellung eines britischen Kontingents für die Trade-Wind-Operation hinausgezögert.¹⁰

Botschafter Grewe bemerkte, daß Nitze den Wert begrenzter konventioneller Operationen darin sehe, daß sie den Russen die Gefahr der „escalation“ vor Augen führten und sie dadurch zum Einlenken veranlassen würden.¹¹

General Steinhoff bemerkte, daß solche Operationen nur dann abschreckend wirken würden, wenn die Bereitschaft der Vereinigten Staaten dahinterstehe, eine „escalation“ in Kauf zu nehmen. Die amerikanische Seite habe sich nie klar dazu geäußert, ob dies der Fall sei.

Botschafter Grewe bemerkte, daß die Engländer sich bereits zu sehr auf die militärischen Contingency-Planungen eingelassen hätten, um noch zurückzukönnen. Möglicherweise gelte das gleiche auch für uns bezüglich der ausgedehnten Bodenoperationen. Botschafter Grewe verwies ferner auf die von dem Herrn Bundeskanzler gegenüber Präsident Kennedy abgegebene schriftliche Erklärung, mit der die Bundesregierung ihre Entschlossenheit bekräftigt habe, militärische Risiken auf sich zu nehmen.¹²

General Schnez wies darauf hin, daß nach den Instruktionen an die NATO-Oberbefehlshaber¹³ General Norstad beauftragt werden würde, ein Gutachten über die Vorteile und möglichen Risiken ausgedehnter konventioneller Bodenoperationen abzugeben. Nachdem Norstad anfänglich die Ideen Nitzes unter-

⁹ Zum Stand der Koalitionsverhandlungen zwischen CDU, CSU und FDP nach den Wahlen zum Deutschen Bundestag vom 17. September 1961 vgl. Dok. 410, Anm. 6, und Dok. 418, Anm. 15.

¹⁰ An dieser Stelle wurde gestrichen: „Der Bundesrepublik bleibe wahrscheinlich kein weiterer Ausweg, als sich hinsichtlich der ausgedehnten konventionellen Bodenoperationen dem britischen Beispiel anzuschließen und zu versuchen, die Durchführung dieser Planungen zu hinterreiben, ohne sich durch die offene Ablehnung politisch zu exponieren.“

¹¹ Zur Argumentation des Abteilungsleiters im amerikanischen Verteidigungsministerium, Nitze, vgl. Dok. 301.

¹² Zu der von Bundeskanzler Adenauer im Gespräch mit Präsident Kennedy am 13. April 1961 in Washington gegebenen Zusage vgl. Dok. 108 und Dok. 134.

¹³ Zur Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber vgl. Dok. 381 und Dok. 402.

stützt habe, scheine seine Auffassung sich jetzt der der Bundesrepublik zu nähern. Es sei jedoch zu befürchten, daß Norstad es sich nicht erlauben könne, gegen seine eigene Regierung Stellung zu nehmen, da dies seine Abberufung zur Folge haben könnte.

General Steinhoff stellte abschließend mit Zustimmung der übrigen Teilnehmer fest, daß bis zur Bildung der neuen Bundesregierung auf der Stelle getreten werden müsse. Bis dahin habe es keinen Sinn, die Frage der maritimen Kontrollmaßnahmen nochmals in die Botschaftergruppe zu bringen. Nachdem die neue Bundesregierung ihre Entschlossenheit zum Äußersten unter Beweis gestellt habe, werde es durchaus möglich sein, Teile des deutschen Vorschlags in der Botschaftergruppe zur Annahme zu bringen.

Behrends

B 130, Bd. 2060 A (201)

442

Memorandum zur Deutschland- und Berlin-Frage (Entwurf)

St.S. 44161/61 geheim

18. Oktober 1961¹

Zweiter Entwurf eines für die drei Westmächte bestimmten Memorandums zur Deutschland- und Berlin-Frage

I. Gemeinsame Taktik der Verbündeten gegenüber den Sowjets

1) Ob wir zu einem tragbaren Arrangement mit den Sowjets kommen, hängt nicht zuletzt von unserer Taktik ihnen gegenüber ab. Immer vorausgesetzt, daß ein für uns akzeptabler Kompromiß von den Sowjets überhaupt zu erlangen ist, werden wir zu ihm nur kommen, wenn wir unsere Verhandlungen mit ihnen offensiv führen, d. h. genügend „vorhalten“. Wir dürfen keinesfalls mit unseren Rückzugspositionen beginnen, weil wir sonst beinahe sicher in den „letzten

¹ Staatssekretär Carstens leitete „den zweiten Entwurf eines Textes [...], der den drei Westmächten in Washington übergeben werden soll“, am 18. Oktober 1961 an Bundesminister von Brentano. Dazu teilte er mit: „Zweck dieses Memorandums ist in erster Linie, den deutschen Standpunkt festzulegen und damit zugleich wiederholten, an uns gerichteten Aufforderungen zur aktiven Mitarbeit nachzukommen. Es wird vorgeschlagen, daß über das Memorandum eine Besprechung des Herrn Ministers mit den beiden Staatssekretären und Botschafter Grewe stattfindet. Das Memorandum müßte außerdem durch die Bundesregierung gebilligt werden. Dies könnte aber wohl erst geschehen, wenn das neue Bundeskabinett gebildet ist; trotzdem sollten die Vorarbeiten so schnell wie möglich zum Abschluß gebracht werden.“

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

Am 23. Oktober 1961 teilte Carstens Botschafter Grewe, Washington, mit, daß das Memorandum in der vorliegenden Fassung vom 18. Oktober mit zwei Ergänzungen „zur Weitergabe an die drei westlichen Vertreter in der Botschaftergruppe freigegeben“ sei. Vgl. den Drahterlaß Nr. 1459; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

Zu den Änderungen vgl. Anm. 14 und 16.

Zu einer ersten Erörterung des Memorandums in der Washingtoner Botschaftergruppe vgl. Dok. 458, besonders Anm. 1 und 4.

Graben“ zurückgedrängt werden, den wir später nicht mehr halten können. Es wird dem Westen kaum gelingen, die Sowjets davon zu überzeugen, daß er es mit dem Vorbringen weitergehender westlicher Forderungen ernst meint, wenn er vorher seine Rückzugspositionen zu erkennen gegeben hat. Bei dieser Taktik darf der Westen natürlich nicht so weit gehen, daß er bei den Sowjets den Eindruck erweckt, als wolle er gar nicht verhandeln, sondern betreibe nur ein Spiel, um die angedrohten sowjetischen Maßnahmen hinauszuzögern.

2) Unser gesamtes Vorgehen muß so angelegt sein, daß der Eindruck vermieden wird, als ob wir aus Schwäche ein Abkommen suchten. Wir dürfen daher keinesfalls größere Konzessionen machen, weil sonst die Versuchung für die Sowjets um so größer wird, den Berlinhebel bald erneut anzusetzen, um weitere Ergebnisse zu erzielen.

II. Bisherige Bemühungen, Taktik gegenüber Sowjets flexibler zu gestalten.

1) Technische Kommissionen

Wir haben diesen Vorschlag in den westlichen Friedensplan eingeführt², weil wir einerseits der Meinung sind, daß dieser nach wie vor die westliche Position in den Fragen der Wiedervereinigung und der damit pari passu wirksam werdenen Regelungen auf dem Gebiet der europäischen Sicherheit richtig wiedergibt, und wir andererseits mit unseren drei Verbündeten die Auffassung teilten, daß dieser Vorschlag noch publikumswirksamer gemacht werden sollte.

2) „Lösung C“³

Wir haben uns trotz erheblicher Bedenken, die gegen die durch die Lösung unvermeidlich eintretende partielle Aufwertung der SBZ sprechen, damit einverstanden erklärt, daß die „Lösung C“ notfalls schon in der Verhandlungsphase den Sowjets vorgeschlagen wird.

3) Änderung der Eventualfallplanung

Wir haben trotz der gleichen Bedenken wie zu 2) auch dem Gedanken zugestimmt, daß auf der Linie der „Lösung C“ auch die Eventualfallplanung für den Landzugang im Sinne eines Nachgebens an den Standpunkt der anderen Seite geändert wird.⁴

Wir glauben, daß durch die Annahme der Gedanken zu 2) und 3) die westliche Position sowohl in Verhandlungen als auch nach dem eventuellen Scheitern von Verhandlungen erheblich an Spielraum gewonnen hat.

III. Substantielle Fragen für die Ost-West-Verhandlungen

1) Wiedervereinigung

Es muß das gemeinsame Ziel der Westmächte bleiben, die Wiedervereinigung Deutschlands herbeizuführen und das Recht des deutschen Volkes auf Selbstbestimmung und Wiedervereinigung zu verwirklichen.

² Zu den in der Neufassung des westlichen Friedensplans (Herter-Plan), die am 15./16. September 1961 in Washington von den Außenministern von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) beraten wurde, vorgesehenen technischen Kommissionen vgl. Dok. 346, besonders Anm. 4.

³ 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.

⁴ Vgl. dazu die Eventualfall-Planung für Störungen des militärischen Verkehrs nach Berlin; Dok. 424, Anm. 32.

Dies muß der Sowjetunion deutlich gemacht werden. Es muß ihr ferner gesagt werden, daß nur auf dieser Grundlage eine echte Lösung des Berlinproblems möglich ist.

2) Gewährung des Selbstbestimmungsrechts für das deutsche Volk

Wir sollten bei Ost-West-Verhandlungen am besten zu Beginn eine Volksabstimmung in ganz Deutschland vorschlagen.⁵

3) Status von Westberlin

Wir sollten den Vorschlag einer Großberlinlösung⁶ machen. In dieser Hinsicht sollten wir insistieren, da die Position der Sowjets wegen ihrer Gewaltmaßnahmen seit dem 13. August 1961 propagandistisch geschwächelt ist.

In zweiter Linie sollten wir die Beseitigung der Mauer verlangen.

In dritter Linie müssen wir die Erhaltung etwa des gegenwärtigen Zustandes in Westberlin fordern. Dazu im einzelnen

a) Abkommen über den Status von Westberlin

Die westliche Position sollte sein, daß über den Status überhaupt keine Vereinbarung mit der UdSSR – und natürlich unter gar keinen Umständen mit der SBZ – geschlossen wird, da diese zu leicht ein Interventionsrecht involviert und da sie ferner von den Sowjets jederzeit mit der Begründung angegriffen werden kann, der Westen habe die von ihm übernommenen Verpflichtungen verletzt. Es sollte angestrebt werden, daß nur eine Vereinbarung über den Zugang nach Westberlin mit den Sowjets erzielt wird.

b) Alliierte Rechte

Der Ursprung der alliierten Rechte in Westberlin darf nicht verändert werden. Wir können wohl den Standpunkt akzeptieren, daß es einer ausdrücklichen Bestätigung dieser Rechte nicht bedarf, wenn sich nicht aus den Umständen Zweifel an ihrem Fortbestand ergeben. Solche Zweifel ergeben sich insbesondere, wenn die Sowjets an ihrer Forderung festhalten, daß eine eventuelle Vereinbarung nur für eine begrenzte Zeit abgeschlossen werden soll.⁷ In diesem Falle muß der Fortbestand der westlichen Rechte für den Zeitpunkt nach Ablauf der Gültigkeit der Vereinbarungen ausdrücklich bestätigt werden.

c) Truppenkontingente in Westberlin

Ein zusätzliches sowjetisches Truppenkontingent⁸ oder ein zusätzliches VN-Kontingent oder gar völliger Ersatz der westlichen Truppen durch neutrale oder VN-Truppen ist inakzeptabel.⁹ Ebenso ist die Herabsetzung der westlichen

⁵ Zu den Überlegungen hinsichtlich einer Volksabstimmung in ganz Deutschland vgl. Dok. 288.

⁶ Zu Überlegungen, in Verhandlungen mit der UdSSR einen Vorschlag zur Wiedervereinigung von Berlin vorzulegen, vgl. zuletzt Dok. 332.

⁷ Zu den Vorschlägen des sowjetischen Außenministers Gromyko auf der Außenministerkonferenz der Vier Mächte in Genf am 10. Juni bzw. 19. Juni 1959, die Besetzungsrechte der Drei Mächte in Berlin für eine Übergangszeit von 12 bzw. 18 Monaten aufrechtzuerhalten, vgl. Dok. 2, Anm. 8.

⁸ Vgl. dazu die Ausführungen des sowjetischen Außenministers Gromyko im Gespräch mit Präsident Kennedy am 6. Oktober 1961 in Washington; Dok. 416.

⁹ Staatssekretär Carstens führte am 19. Oktober 1961 zur Begründung dieser Haltung die „Verminderung der Sicherheit Westberlins“ an. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3383 an die Botschaft in Washington; VS-Bd. 3481 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Truppenstärke auf drei- bis viertausend Mann (Stärke der symbolischen Kontingente gemäß Genf 1959¹⁰) inakzeptabel.

Westliche Rückzugsposition könnte die Formel des westlichen Interimsvorschlags vom 28. Juli 1959 in der Fassung vom Mai 1960 sein¹¹, wonach die westlichen Regierungen von Zeit zu Zeit die Möglichkeit erwägen werden, die Streitkräfte zu verringern, wenn die Entwicklung dies gestattet.

d) Kontrolle störender Aktivitäten in Westberlin

Angesichts der östlichen Übergriffe in Ostberlin seit dem 13. August 1961 erscheint ein entsprechender Vorschlag inakzeptabel, es sei denn, er wird auch auf Ostberlin erstreckt.

e) VN-Präsenz¹²

Die Anwesenheit des Europäischen Büros und von Sonderorganisationen der VN kann akzeptiert werden.¹³

f) Bindungen Westberlins an die Bundesrepublik

Es ist für uns nicht akzeptabel, daß nur die wirtschaftlichen Bindungen Westberlins an die Bundesrepublik aufrechterhalten, die politischen und verfassungsmäßigen¹⁴ dagegen abgeschnitten werden. Auch die psychologische Lebensfähigkeit Westberlins muß erhalten bleiben, weil es sonst zur „leeren Schale“ würde.

g) Benennung Westberlins

Der Eindruck, daß sich Westberlin in eine „Freistadt“ im Sinne der sowjetischen Forderung verwandelt, muß vermieden werden.

4) Zugang nach Westberlin

Ausgangsposition des Westens sollte der Vorschlag sein, einen freien Korridor, der gegenüber dem Territorium der SBZ abzuschirmen wäre, zu verlangen. Diese Forderung sollte erhoben werden, wenn die Sowjets die Forderung auf Beseitigung der Mauer in Berlin (oben III. 3) Abs. 2) ablehnen.

¹⁰ Vgl. dazu den sowjetischen Vorschlag vom 28. Juli 1959; Dok. 23, Anm. 32.

¹¹ Zu den Vorschlägen der Drei Mächte vom 28. Juli 1959 für ein befristetes Übergangsabkommen für Berlin und zur Neufassung vom 13. Mai 1960 vgl. Dok. 23, Anm. 29.

¹² Gesandter von Lilienfeld, Washington, teilte am 17. Oktober 1961 mit, in Anknüpfung an die „Ministerentscheidungen vom 16. September“, daß die Washingtoner Botschaftergruppe „a study of a possible role for the United Nations or elements thereof under varying contingencies in connection with Berlin“ anfertigen solle, werde das amerikanische Außenministerium in Kürze ein Arbeitspapier vorlegen: „Es handelt sich dabei nicht um die Untersuchung der Frage, wann und auf welche Art und Weise die Vereinten Nationen mit der Deutschlands- und Berlin-Frage befaßt werden sollen oder können [...], sondern darum, ob und ggf. in welcher Form den Vereinten Nationen in Berlin und bezüglich des Zugangs eine Funktion zugeschlagen werden könnte und ob VN-Institutionen nach Berlin (Gesamt- oder West-Berlin) verlegt werden können.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2852; VS-Bd. 3481 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹³ Am 19. Oktober 1961 teilte Staatssekretär Carstens der Botschaft in Washington außerdem mit: „Eine Verlegung des VN-Hauptquartiers nach Westberlin kommt nicht in Frage. Die Verlegung nach Großberlin wäre zwar erwägenswert, erscheint jedoch schon wegen des mit Sicherheit zu erwartenden amerikanischen Widerstands irreal. Darüber hinaus dürfte es für die Funktionsfähigkeit der VN nicht von Vorteil sein, wenn das Hauptquartier hinter den Eisernen Vorhang verlegt würde. Abgesehen davon wäre diese Verlegung in eine Enklave im sowjetischen Herrschaftsbereich auch aus Gründen der politischen Optik nicht wünschenswert.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3383; VS-Bd. 3481 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁴ Die Wörter „und verfassungsmäßigen“ wurden nachträglich eingefügt. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 1459 des Staatssekretärs Carstens vom 23. Oktober 1961 an Botschafter Grewe, Washington; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

In zweiter Linie sollte der Vorschlag gemacht werden, eine internationale Autobahn zwischen dem Bundesgebiet und Westberlin zu bauen.

Als äußerste Rückzugsposition bleibt die Lösung C. Wir sehen keine Möglichkeit, hinter die Lösung C zurückzugehen. Auf keinen Fall dürfen Verhandlungen mit der SBZ über den Zugang stattfinden, auch nicht etwa über den alliierten Zugang auf der technischen Ebene zwischen Bundesrepublik und SBZ.¹⁵ Dadurch würden die alliierten Rechte unvermeidlich geschwächt werden. Wenn nämlich die SBZ durch ihr zu erwartendes Verlangen, daß die Verhandlungen auf Regierungsebene angehoben würden, diese zum Scheitern bringen würde, wäre zwar eine erneute Berufung der Alliierten auf ihre Zugangsrechte möglich, jedoch nicht geeignet, diese in voller Stärke wieder aufleben zu lassen. Der Zugang für Deutsche aus der Bundesrepublik muß frei bleiben.

5) Verhältnis zur SBZ

a) Anerkennung

Auch eine De-facto-Anerkennung der SBZ bleibt für uns inakzeptabel. Was die „Respektierung der Souveränität der DDR“ angeht, sind wir ähnlich wie unsere Verbündeten der Überzeugung, daß man nicht davon sprechen darf und im übrigen so verfahren soll wie bisher.

b) Freizügigkeit

Der Westen sollte die Forderung nach Wiederherstellung der Freizügigkeit in Deutschland erheben.

c) Kontakte zwischen der Bundesrepublik und der SBZ

Die drei technischen Kommissionen

- für Wirtschaft
- für Freizügigkeit
- und für ein gesamtdeutsches Wahlgesetz

bilden, wenn sie schon aus dem als unteilbare Einheit bezeichneten modifizierten westlichen Friedensplan herausgelöst werden sollen, ein „Paket“. Wir könnten die Verselbständigung dieses Pakets dann akzeptieren, wenn die technischen Kommissionen durch ein klares Vier-Mächte-Mandat eingesetzt werden.¹⁶ Auf keinen Fall können wir die Schaffung politischer Kontakte mit der SBZ ins Auge fassen. Sie würden die SBZ unvermeidlich der Anerkennung näherbringen, uns dagegen gar nichts einbringen, sondern allenfalls Schwierigkeiten für unsere eigene Politik herbeiführen. Die politische und materielle Überlegenheit der Bundesrepublik kommt bei solchen Kontakten nicht zur Auswirkung, da wir es nur mit Funktionären zu tun haben würden. Die Bevölkerung der SBZ steht ohnehin auf unserer Seite.

d) Umwandlung der Demarkationslinie in eine Grenze

Wir müssen uns dieser sowjetischen Forderung widersetzen, da wir sonst den Glauben an die Wiedervereinigung nicht aufrechterhalten können.

¹⁵ Zu entsprechenden amerikanischen Überlegungen vgl. Dok. 424.

¹⁶ Dieser Satz wurde nachträglich eingefügt. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 1459 des Staatssekretärs Carstens vom 23. Oktober 1961 an Botschafter Grewe, Washington; B 2-VS, Bd. 317A (Büro Staatssekretär).

Zu den Überlegungen hinsichtlich der Einrichtung gemischter technischer Kommissionen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 346, besonders Anm. 4.

e) Verpflichtungen, keine Gewalt zur Wiederherstellung der Einheit Deutschland anzuwenden.

Eine solche Verpflichtung ist in der Erklärung der Bundesregierung von 1954 (Londoner Schlußakte) enthalten.¹⁷ Eine entsprechende Erklärung könnte auch gegenüber der UdSSR abgegeben werden.

6) Oder-Neiße-Linie

Wir sind der Auffassung, daß die Oder-Neiße-Linie überhaupt nicht erwähnt werden sollte.

Rückzugsposition könnte sein, eine Gewaltverzichtserklärung zum Gegenstand vertraglicher Abmachungen zu machen. Ausgangspunkt könnte dabei die erwähnte Erklärung von 1954 sein, die entsprechend zu erweitern wäre.

7) Europäische Sicherheit

Die Frage der europäischen Sicherheit darf nur in Verbindung mit der Deutschlandfrage behandelt werden.

a) Nichtangriffsvertrag zwischen NATO und Warschauer Pakt

Den Vorschlag eines solchen Vertrags müssen wir ablehnen, vor allem wegen der Gefahr einer implizierten Anerkennung oder zumindest einer erheblichen Aufwertung des SBZ-Regimes. Dazu kommt, daß seit den zwanziger Jahren vergeblich versucht worden ist, den Begriff des „Angriffes“ bindend zu definieren. Ferner würde ein solcher Vertrag auf westlicher Seite ein falsches Gefühl der Sicherheit erwecken, das zu einem Nachlassen der Verteidigungsanstrengungen führen müßte.

Einseitige Erklärungen der beiden Paktsysteme wären akzeptabel.

b) Zonen mit militärischem Sonderstatus

Solche Zonen – mit Ausnahme der unter a) genannten – sollten wir auf das schärfste ablehnen, insbesondere auch atomwaffenfreie Zonen¹⁸.

c) Schutz gegen Überraschungsangriffe

In der Frage des Schutzes gegen Überraschungsangriffe sind wir bereit, weltweiten Maßnahmen und in Verbindung damit der Errichtung einer Inspektionszone zuzustimmen, die vom Atlantik bis zum Ural reicht.

d) Nichtweitergabe von Atom- und Raketenwaffen an andere Staaten

Wir sprechen uns gegen eine entsprechende Vereinbarung der USA, des Vereinigten Königreiches und der UdSSR aus, da sie die Schaffung einer NATO-Atomstreitmacht¹⁹ erschweren wird. Sie diskriminiert zudem die Bundesrepublik, da diese als einziges Land der Welt auf die Herstellung dieser Waffen verzichtet hat.²⁰

¹⁷ Vgl. dazu die in Teil V der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz enthaltene Erklärung der Bundesregierung vom 3. Oktober 1954; Dok. 431.

¹⁸ Vgl. dazu die Vorschläge des polnischen Außenministers Rapacki für eine kernwaffenfreie Zone in Europa; Dok. 29, Anm. 7.

¹⁹ Vgl. dazu die Ausführungen des Präsidenten Kennedy am 17. Mai 1961 in Ottawa; Dok. 150, Anm. 21.

²⁰ Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen vgl. Dok. 9, Anm. 8.

e) Abzug sowjetischer Truppen aus Europa

Es kann allenfalls daran gedacht werden, daß die Vereinigten Staaten die Sowjets auffordern, ihre Truppen in Europa außerhalb der sowjetischen Grenzen auf dieselbe Stärke zu reduzieren wie die amerikanischen Truppen.

f) Gewaltverzicht

Statt eines von uns abgelehnten Nichtangriffsvertrages zwischen NATO und Warschauer Pakt sind einseitige, unabhängig von der Deutschland-Frage abgegebene Gewaltverzichtserklärungen denkbar²¹ (die auch eine Erklärung der Bundesrepublik zum Inhalt haben könnten, daß sie auf die Anwendung von Gewalt zur Beseitigung des SBZ-Regimes verzichtet).

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

443

Gesandter von Lilienfeld, Washington, an das Auswärtige Amt

114-7987/61 geheim

Fernschreiben Nr. 2876

18. Oktober 1961¹

Aufgabe: 19. Oktober 1961, 04.00 Uhr

Ankunft: 19. Oktober 1961, 16.00 Uhr

Anschluß Drahtbericht Nr. 2825² und 2827 vom 16.10. geh.³

I. Die Behinderung von amerikanischen Militärfahrzeugen mit nicht uniformierten Insassen am 15.10. in Ostberlin hat amerikanische Regierung dazu veranlaßt, Eventualfall der Schließung des einzigen für alliiertes Personal noch offenen Zu-

²¹ Zur Haltung der Bundesregierung zu einer möglichen Abgabe von Gewaltverzichtserklärungen vgl. Dok. 417, besonders Anm. 8.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 21. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „N[ach] R[ücksprache] dem Ref. 301.“

Hat Legationsrat I. Klasse Scheske am 25. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich für die Arbeitsgruppe Berlin vermerkte: „BMVtdg wurde unterrichtet.“

² Am 16. Oktober 1961 berichtete Gesandter von Lilienfeld, Washington, daß der amerikanische Vertreter in der Contingency Coordinating Group mitgeteilt habe, „daß ein amerikanisches Militärfahrzeug mit Zivilinsassen am 15.10. in Ost-Berlin aufgehalten worden sei“. Der amerikanische Stadtcommandant Watson habe daraufhin am folgenden Tag „eine ‚probe‘ gleicher Art im Ostsektor durchführen lassen. Das Fahrzeug sei nicht behelligt worden.“ Andernfalls hätte man einen erneuten Versuch mit einem eskortierten Fahrzeug durchgeführt. Vgl. VS-Bd. 3484 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961

³ Gesandter von Lilienfeld, Washington, teilte am 16. Oktober 1961 mit, daß die Contingency Coordinating Group die Möglichkeit erörtert habe, unabhängig von Gegenmaßnahmen innerhalb von Berlin „im Falle der Schließung des Ostsektors für alliiertes Personal (Zugang Friedrichstraße) [...]“ auch wirtschaftliche Gegenmaßnahmen außerhalb Berlins zu ergreifen“. Die amerikanische Regierung wünsche die Ergreifung folgender Maßnahmen: „1) Unterbindung sowjetischer Teilnahme an Ausstellungen, Messen, wirtschaftlichen Konferenzen und internationalen Treffen in NATO-Staaten; 2) Unterbindung der Teilnahme von NATO-Staaten an Sowjetblock-Ausstellungen, Messen, Konferenzen und internationalen Treffen; 3) Beschränkung der Bewegungsfreiheit für Personal der sowjetischen Handelsvertretungen einschließlich Amerikanskaja/torgjovljaj; 4) Verstärkung der Kontrolle von Sowjetblock-Staatsangehörigen bei Grenzübertritt auf NATO-Gebiet, und zwar auch in Häfen und auf Flughäfen; 5) Einschränkung der Bewegungsfreiheit von amtlichen und privaten sowjetischen Besuchern in NATO-Staaten; 6) Unterbindung des Sowjetblock-Tourismus in NATO-Staaten. [...] Amerikanische