

470

Gespräch des Staatssekretärs Lahr mit dem amerikanischen Gesandten Bourgerie

115-111.A/61¹30. Oktober 1961²

Der Herr Staatssekretär im Auswärtigen Amt empfing am 30. Oktober 1961 um 11.30 Uhr den amerikanischen Gesandten Bourgerie zu einem Gespräch.

1)³ Zur Angelegenheit der Lieferung von sechs Flugzeugen in den Kongo⁴ erklärte der Herr *Staatssekretär*, es seien tatsächlich durch den bekannten belgischen Zwischenhändler bei den Dornier-Werken sechs Flugzeuge bestellt worden, von denen fünf bereits geliefert gewesen seien, ehe die Bundesregierung von der Transaktion Kenntnis erhalten habe.⁵ Die sechste Maschine sollte jetzt geliefert werden, doch habe die Bundesregierung durch Verweigerung der Aus-

¹ Das Geschäftszeichen wurde gestrichen. Dafür wurde eingefügt: „St.S. 4751/61 geheim“. Vgl. dazu Anm. 2.

² Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Kusterer am 30. Oktober 1961 gefertigt. Hat Staatssekretär Lahr am 1. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dg 41 mit der Bitte um Stellungnahme zu 4).“

Hat Legationsrat Schönfeld am 2. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Reg[istratur] StS: 1) Bitte geh[eim] eintragen (auch Sprachendienst beteiligen). Verteilen. 2) Original an Dg 41.“

Hat Ministerialdirigent Hess am 3. November 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 413 verfügte.

Hat Ministerialdirigent Allardt am 3. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „413: Zu 4) zur Sitz[un]g am 4.11.“

³ Die Ziffern 1) bis 4) wurden von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt.

⁴ Zur Lieferung von Flugzeugen in die kongolesische Provinz Katanga führte Vortragender Legationsrat I. Klasse Klarenaar am 6. Oktober 1961 aus, ein belgischer Importeur aus Elisabethville habe im Sommer 1961 mit der Firma Dornier-Werke GmbH einen Vertrag über die Lieferung von sechs Flugzeugen des Typs Do 28 abgeschlossen: „Die Do 28 ist nach Auskunft des Bundesministeriums für Wirtschaft und des Bundesministeriums für Verteidigung eine leichte, zweimotorige Transportmaschine für Personenbeförderung und Zwecke der Luftversorgung. Eine Abwurfvorrichtung für Versorgungsgüter, jedoch keinerlei Waffen, sei in die für Katanga bestimmten Maschinen eingebaut worden. Maschinengewehre könnten in diesen zivilen Flugzeugtyp auch nicht eingebaut werden, was aber nicht ausschließe, daß ein solches Flugzeug wie jedes zivile Flugzeug improvisiert werde.“ Bislang sei nur eine der bestellten Maschinen geliefert worden. Vgl. B 57 (Referat III A 4), Bd. 65.

Am 19. Oktober 1961 äußerte der amerikanische Gesandte Bourgerie gegenüber Staatssekretär Lahr, es wäre „höchst unerfreulich, wenn weitere deutsche Flugzeuge nach Katanga geliefert würden, die [...] gegen die UNO-Truppen oder in anderer Weise für die nicht eben billigen Zwecke des Herrn Tschombé eingesetzt“ würden: „In der UNO sei ein Beschluß gefaßt worden, der die Lieferung von Kriegsmaterial und auch von Material wie Zivilflugzeuge und Jeeps nach dem Kongo verbiete.“ Dieser sei zwar für die Bundesrepublik nicht bindend, aber er empfehle, sich der Durchführung anzuschließen. Vgl. die Aufzeichnung von Lahr; B 57 (Referat III A 4), Bd. 65.

⁵ Gesandter von Lilienfeld, Washington, teilte am 21. Oktober 1961 mit, er sei vom Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium, Wallner, auf die „offensichtlich erfolgte Lieferung von weiteren Dornier-Flugzeugen nach Katanga“ angesprochen worden. Der „politische Schaden, der dadurch angerichtet werde“, sei weitreichend: „Sorin hausierte mit dieser Sache bei den afrikanischen Delegationen in New York [...]. Die Angelegenheit sei ‚sehr explosiv‘ und könne die westlichen Nationen in Verruf bringen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2921; B 34 (Referat 307), Bd. 254.

Am 25. Oktober 1961 informierte Staatssekretär Carstens den Beobachter bei der UNO in New York sowie die Botschaft in Washington, daß die Bundesregierung Maßnahmen ergriffen habe, um „den Ausflug der sechsten Maschine aus der Bundesrepublik zu unterbinden. Weiterhin hat sie Maßnahmen eingeleitet, ähnliche Lieferungen in Zukunft zu verhindern.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3459; B 57 (Referat III A 4), Bd. 65.

fuhrgenehmigung dies in letzter Minute verhindern können. Allerdings sei diese Maßnahme rechtlich nicht ganz einwandfrei, und die Bundesregierung laufe Gefahr, wenn es zur Klage komme, Schadensersatz zahlen zu müssen. Durch eine entsprechende Ausdehnung des Außenwirtschaftsgesetzes⁶ und Einbau gewisser Vollmachten hinsichtlich der Lieferung von Flugzeugen in den Kongo wolle sich die Bundesregierung für diesen Fall und für künftige Fälle alsbald eine entsprechende rechtliche Handhabe schaffen.

2) Zur Frage der rechtlichen Voraussetzung für wirtschaftliche Gegenmaßnahmen⁷ sei zu bemerken, daß für alle in den augenblicklichen Rechtsvorschriften noch bestehenden Lücken Verordnungsentwürfe dem Bundeskabinett zugeleitet wurden und im Parlament beschleunigt behandelt werden sollen.⁸ Die deutsche NATO-Vertretung sei entsprechend unterrichtet.⁹

3) Hinsichtlich der Mineralölversorgung Berlins¹⁰ müsse er leider sagen, daß trotz größter Anstrengungen es noch nicht gelungen sei, eine in einer Krise ausreichende Versorgung sicherzustellen. Die angeregte Lösung mittels Flußtankschiffen stoße auf sehr große Schwierigkeiten, da es reine Tankkähne (ohne Eigenantrieb), die dafür ja nur in Frage kommen könnten, nur noch in geringem Maße gebe. Wegen des geringen Wasserstandes könnten die Schiffe außerdem nur halb beladen fahren, so daß dadurch für den laufenden Transport zusätzliche Einheiten gebraucht würden. Ähnlich sei die Lage hinsichtlich Eisenbahntankwagen.

⁶ Für den Wortlaut des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 481–495.

⁷ Der amerikanische Gesandte Bourgerie bat Staatssekretär Lahr am 17. Oktober 1961 darum, die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris zu einer schriftlichen Erklärung zu folgenden Fragen zu ermächtigen: „1) daß die Bundesregierung bemüht sein werde, alle Rechtsvorschriften vom Parlament verabschieden zu lassen, die unmittelbar erforderlich sind, wenn der Zugang nach Berlin zu Land oder in der Luft blockiert würde; 2) daß die Bundesregierung solche Rechtsvorschriften innerhalb von 48 Stunden erlangen würde; 3) daß die Bundesregierung die Maßnahmen unmittelbar nach Verabschiedung der Rechtsvorschriften in Kraft setzen werde“. Vgl. die Aufzeichnung von Lahr vom selben Tag; VS-Bd. 5055 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1961.

⁸ Zu den Beratungen über ein Gesetz zum Schutz der Freiheit von Berlin vgl. Dok. 317, Anm. 4. Ministerialdirigent Hess legte am 31. Oktober 1961 dar, der inzwischen vorliegende siebte Entwurf des Gesetzes vom 27. Oktober 1961 sehe „in Vollzug der von den vier Außenministern gefaßten Beschlüsse vom 6. August 1961 eine Ermächtigung für die Bundesregierung vor, alle Maßnahmen [...] für die Verhängung eines totalen Embargos“ zu ergreifen. Wegen des besonderen Verhältnisses zur DDR sei es „den Vertretern der beteiligten Ressorts nicht opportun“ erschienen, Bestimmungen aufzunehmen, „die sich gegen die Deutschen im anderen Teil Deutschlands richten würden“, zumal die Überwachungsbehörden der Bundesrepublik „in der Lage wären, unliebsame Elemente aus der sowjetischen Besatzungszone zu überwachen“. Der Entwurf solle der neuen Bundesregierung in einer der ersten Kabinettsitzungen vorgelegt werden. Vgl. VS-Bd. 8385 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1961.

Am 23. November 1961 wurde im Kabinett über eine entsprechende Vorlage des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 9. November 1961 beraten. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1961, S. 264f.

⁹ Ministerialdirigent Allardt teilte der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris am 24. Oktober 1961 mit, daß nach Abschluß der Beratungen der beteiligten Ressorts am 20. Oktober 1961 die Entwürfe für Rechtsverordnungen als Grundlage für wirtschaftliche Gegenmaßnahmen nunmehr „dem Bundeskabinett in einer Sondersitzung in den nächsten Tagen zur Beschlußfassung vorgelegt werden“ sollten. Dazu gehöre auch die Rechtsverordnung für entsprechende Maßnahmen „auch gegenüber der SBZ“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 915; VS-Bd. 5055 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁰ Staatssekretär Lahr vermerkte am 17. Oktober 1961, daß der amerikanische Gesandte Bourgerie ihn „auf die Unterversorgung Berlins mit Mineralölzeugnissen“ angesprochen habe: „Er erklärte, daß ihm die Schwierigkeiten der Beschaffung größerer Lagerungsmöglichkeiten bekannt seien, und stellte in diesem Zusammenhang die Frage, ob nicht durch die Lagerung in Flußtankschiffen Abhilfe geschaffen werden könne. Es sei ihm klar, daß dies eine verhältnismäßig teure Lagerung sei, aber [...] dies in Anbetracht des Ernstes der Lage kein wesentliches Hindernis sein“ dürfe. Vgl. B 130, Bd. 3467 A (700).

Trotzdem hoffe man, bis zum Jahresende auf dem Schienenwege eine gewisse Menge zusätzlich nach Berlin bringen zu können. Die Berliner Lagermöglichkeiten würden mit allen Mitteln vergrößert. Die Lage Berlins hinsichtlich der Mineralölversorgung lasse sich also allmählich verbessern, wenn auch nicht in dem gewünschten Tempo. Durch Bereitstellung von Bundesmitteln sei der Berliner Senat auch in die Lage versetzt worden, zusätzlich zu den Mineralöl-Gesellschaften noch Staatslager anzulegen.

4) Der Gesandte *Bourgerie* brachte dann im Auftrag von Staatssekretär Ball das Gespräch auf die Lieferung von Benzin- und Ölleitungsrohren großen Durchmessers (von 19" bis 40") an die Sowjetunion durch deutsche Firmen.¹¹ 1958 sei ja trotz amerikanischen Widerstands das generelle NATO-Embargo auf solche Rohre aufgehoben worden¹², wobei die Vereinigten Staaten ihre eigene Sperre nicht aufgehoben hätten. Die Sowjetunion habe nun seit 1958 ein sehr umfangreiches Pipeline-Programm gestartet, wobei das Netz sich bis nach Ost- und Westeuropa erstrecken soll. Nach amerikanischer Analyse sei das Netz so angelegt, daß es an die vorgeschobenen Depots und gewisse Häfen, die der Sowjetunion als Stützpunkt für Marineoperationen im Kriege dienen könnten, herangeführt werde. Im Gegensatz zu den meist nordsüdlich verlaufenden Eisenbahnlinien wiesen die Pipelines fast ausschließlich Ost-West-Richtung auf. Die Sowjetunion hoffe, dieses Programm 1964 abschließen zu können, und da sie einen großen Teil des erforderlichen Materials aus Schweden, Italien, der Bundesrepublik und Japan beziehe, sei mit einer Fertigstellung bis zu diesem Datum zu rechnen, wenn kein Embargo erfolge. Die Fertigstellung ließe sich jedoch um viele Jahre verzögern, wenn von den NATO-Ländern diese Rohre, insbesondere das 40"-Rohr, mit einem Embargo belegt würden. Nach amerikanischer Schätzung brauche die Sowjetunion rund neun Millionen Tonnen Rohrleitungen. In den letzten drei Jahren habe sie von den 2,1 Millionen 40"-Rohre rund 400 000 Tonnen bekommen.¹³ Von amerikanischer Seite sei bereits unter dem Datum des 8.9.1961 ein Geheimpapier mit der Überschrift „Committee of Economic Advisers, Report of the US Government on Soviet Oil and Gas Pipelines“ der NATO vorgelegt worden mit dem Vorschlag, das Embargo zu erneuern.¹⁴ Die Vereinigten Staaten wären für eine Unterstützung dieses Vorschlags durch die Bundesrepublik dankbar. Frankreich, die Türkei und Holland hätten bereits erkennen lassen, daß

¹¹ Legationsrat Rauch legte Ende Mai 1961 in einem undatierten Vermerk dar, daß die UdSSR eine Verdoppelung der Erdgasförderung plane: „Dabei sollen italienische Ausrüstungs- und deutsche (Mannesmann) Röhrenlieferungen die bestehenden Engpässe überwinden!“ Vgl. B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 85.

¹² Vortragender Legationsrat I. Klasse von Zahn-Stranik legte am 21. Juli 1958 dar, daß auf der Sitzung der Consultative Group am 18./19. Juli 1958 in Paris das „oberste Embargo-Gremium sich für weitgehende Erleichterungen des Embargos“ ausgesprochen habe, nachdem sich die „Revisionsverhandlungen bei COCOM über die Anpassung der Embargolisten“ vorher an amerikanisch-britischen Meinungsverschiedenheiten festgefahren hätten. Von den über 200 zur Diskussion stehenden Positionen sei „von COCOM rund ein Drittel im Embargo belassen“ worden: „Ein Dutzend Artikel wurde neu aufgenommen bzw. neu definiert.“ Die übrigen, teilweise umstrittenen Artikel seien „mit wenigen Ausnahmen nunmehr gleichfalls gestrichen worden“. Vgl. VS-Bd. 4860 (Abteilung 4); B 150, Aktenkopien 1958.

¹³ Zum Umfang der Röhrenlieferungen an die UdSSR aus der Bundesrepublik sowie aus weiteren europäischen Staaten und Japan vgl. AAPD 1962, I, Dok. 7.

¹⁴ Für den Bericht der amerikanischen Regierung für den Wirtschaftsberaterausschuß der NATO (AC/127-D/83) vom 8. September 1961 vgl. VS-Bd. 5042 (III A 1).

sie den Vorschlag unterstützen würden.¹⁵ Eine entsprechende Demarche werde in diesen Tagen auch in London erfolgen, und eine Gruppe von hohen Beamten werde bei einem baldigen Besuch in Japan dieselbe Frage aufwerfen. Da von seiten der Industrie zweifellos Bedenken geltend gemacht würden, wolle er noch darauf hinweisen, daß die Kapazität der amerikanischen Industrie das Zweieinhalbfache des tatsächlichen amerikanischen Bedarfs betrage. Unter das Embargo müßten im übrigen nicht nur die Rohrleitungen selbst, sondern auch das damit zusammenhängende Ausrüstungsmaterial wie Ventile, Pumpen, Motoren usw. fallen.¹⁶

Der Herr *Staatssekretär* bemerkte, er könne zwar keine endgültige Stellungnahme abgeben, sei jedoch der Meinung, daß eine Zusammenarbeit in der von Mr. Bourgerie angedeuteten Richtung erfolgen sollte.¹⁷ Zur Besprechung weiterer Einzelheiten verwies der Herr Staatssekretär Herrn Gesandten Bourgerie an Herrn Ministerialdirigent Dr. Hess.

Das Gespräch endete um 12 Uhr.

VS-Bd. 8377 (III A 6)

¹⁵ Ministerialrat Thieme, Paris (NATO), berichtete am 12. Oktober 1961, der amerikanische Vertreter im Wirtschaftsberaterausschuß der NATO habe am selben Tag vorgeschlagen, „eine Grundsatzentscheidung des NATO-Rats über die Notwendigkeit der Einführung eines Embargo zu treffen und die weitere Behandlung dem COCOM zu überlassen, oder eine Empfehlung des NATO-Rats an die Mitgliedstaaten zu erlassen, wonach sich diese durch ihre Vertreter im COCOM einmütig für eine Wiederaufnahme der Pipeline-Rohre mit großem Durchmesser in die Embargoliste aussprechen sollen“. Während neben den Niederlanden und der Türkei auch der französische Vertreter den amerikanischen Vorschlag zu einem Röhrenembargo als erfolversprechend unterstützt habe, da man „die Rohrleitungen als den neuralgischen Punkt des Ostblocks“ betrachten müsse, hätte der britische Vertreter nachzuweisen versucht, „daß der Versorgungsengpaß der Sowjetunion nicht so groß sei, wie er von den Vereinigten Staaten angenommen werde [...]“. Seine Regierung sähe sich infolgedessen vor erheblichen Schwierigkeiten, irgendwelche Schritte zur Einführung von Embargomaßnahmen auf diesem Gebiete, sei es in der NATO oder im COCOM, zu unterstützen.“ Vgl. die von Botschafter von Walther, Paris (NATO), am 12. Oktober 1961 übermittelte Aufzeichnung; VS-Bd. 5042 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁶ Legationsrat I. Klasse Heibich sprach sich am 24. Oktober 1961 dafür aus, daß die Bundesregierung „den Wünschen der Amerikaner grundsätzlich entgegenkommen“ solle. Bei Betonung der grundsätzlichen Bereitschaft, sich an Embargomaßnahmen zu beteiligen, solle der Vertreter der Bundesrepublik im Wirtschaftsberaterausschuß der NATO jedoch deutlich machen, „daß eine Bekämpfung der sowjetischen Öloffensive nur möglich ist, wenn alle NATO-Mitglieder alle mit der Öloffensive zusammenhängenden Fragen gemeinsam lösen“. Ein Röhrenembargo könne nur dann erfolgreich sein, wenn „auch die Abnahme von Sowjetöl durch die NATO-Partner und der Export von Tankern sowie die Vercharterung von Tankschiffen unterbunden werden“. Auf solchen Schiffen nämlich würden fast zwei Drittel des sowjetischen Öls exportiert. Zudem gelte „der COCOM-Grundsatz, daß laufende und langfristige Kontrakte hiervon nicht berührt werden und mit einem von den Amerikanern gewünschten sofortigen Embargo die gewünschte Wirkung deshalb nicht eintritt“. Vgl. VS-Bd. 5042 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁷ Die NATO verhängte am 21. November 1962 ein Embargo für die Lieferung von Öl- und Gasrohren mit großem Durchmesser an die UdSSR. Vgl. dazu AAPD 1962, III, Dok. 457. Nachdem die Bundesregierung am 5. Dezember 1962 zunächst beschlossen hatte, die Durchführung bereits genehmigter Röhrenlieferungen an die UdSSR zu gestatten, wurde mit Verordnung vom 14. Dezember 1962 die Ausfuhr von Röhren mit einem Außendurchmesser von über 19 Zoll von der Genehmigung der Bundesregierung abhängig. Für den Wortlaut vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 238 vom 18. Dezember 1962, S. 1. Vgl. dazu auch AAPD 1962, III, Dok. 474, sowie AAPD 1963, I, Dok. 9 und Dok. 11.

471

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Hase**301-81.08/0-343/61 streng geheim****30. Oktober 1961¹**

Betr.: Resolutionsentwurf des NATO-Rats über militärische Anforderungen bis 1966

1) General Norstad hat in seinen Anforderungen bis 1966 (MC 96)² beantragt, für seinen Kommandobereich 610 MRBM (160 seegebundene MRBM auf 10 Polaris-U-Booten und 450 landgebundene MRBM) zur Verfügung zu stellen. Die Vereinigten Staaten haben zu diesen Anforderungen aus folgenden Gründen noch nicht Stellung genommen:

a) Sie befürchten, daß die für die Beschaffung der MRBM erforderlichen, sehr hohen Ausgaben den nach amerikanischer Ansicht vordringlicheren Ausbau der konventionellen Streitkräfte gefährden würden. Die Frage, ob und in welcher Höhe die übrigen NATO-Staaten bereit sind, sich an der Finanzierung der MRBM zu beteiligen, ist noch völlig ungeklärt.

b) Die Frage, ob landgebundene bewegliche MRBM oder seegebundene MRBM zweckmäßiger sind, ist ungeklärt.³

c) Die amerikanische Regierung neigt dazu, das Schwergewicht der Raketenentwicklung auf interkontinentale Raketen zu legen.

d) Eine militärisch und politisch befriedigende Lösung des Problems der Einsatzentscheidung für die der NATO unterstellten Atomträger ist noch nicht gefunden.⁴

2) Die Vereinigten Staaten haben dem NATO-Rat einen Resolutionsentwurf vorgelegt, mit dem der Militärausschuß der NATO beauftragt werden soll, Prioritäten für die Verstärkung der NATO-Streitkräfte aufzustellen.⁵ Die Vereinigten Staaten hofften damit, den von ihnen befürworteten Vorrang der konventionellen Aufrüstung vor der nuklearen Aufrüstung durchzusetzen.

Stikker hat daraufhin einen von den Vereinigten Staaten gebilligten Gegenentwurf vorgelegt. Ziel dieses Gegenentwurfs ist es, langwierige Diskussionen im Militärausschuß über die Festlegung von Prioritäten zu vermeiden und sicherzustellen, daß die Anforderungen bis Ende 1966 (MC 96) im Dezember vom Mili-

¹ Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat Behrends konzipiert.

Als Anlage legte Ministerialdirektor von Hase Staatssekretär Carstens zudem eine „Kurzfassung zur Herbeiführung des Einverständnisses des Herr Bu[ndes]Min[isters] f[ür] Vert[eidigung]“ vor. Vgl. B 2-VS, Bd. 369 A (Büro Staatssekretär).

² Zur Vorbereitung der Streitkräfteanforderungen bis 1966 (MC 96) vgl. Dok. 290, Anm. 8.

³ Zur amerikanischen Präferenz für seegebundene Mittelstreckenraketen vgl. das Schreiben des amerikanischen Außenministers Rusk vom 29. Oktober 1961 an Verteidigungsminister McNamara; FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 115, S. 333–335.

⁴ Zu den Überlegungen hinsichtlich einer Neuregelung der Einsatzbefugnis für die der NATO zur Verfügung stehenden Atomwaffen vgl. Dok. 181 und Dok. 375.

⁵ Zum amerikanischen Resolutionsentwurf, der am 18. September 1961 im Ständigen NATO-Rat vorgelegt wurde, vgl. Dok. 375, Anm. 10.

tärausschuß verabschiedet werden, damit im kommenden Jahr erstmalig die Dreijahreserhebung⁶ durchgeführt werden kann. Stikker hat dazu vorgeschlagen, bei der Verabschiedung der MC 96 die MRBM-Anforderungen vorläufig auszuklammern.

Die Absätze a) und b) des Entwurfs Stickers lauten wie folgt:

„(a) to ensure that the end-1966 requirements are in line with the high priority which the Council considers should be devoted to NATO non-nuclear capabilities without prejudicing the continuing existence of an effective nuclear capability for NATO forces,

(b) to defer, pending further guidance from the Council, action on the NATO commanders' proposed requirements for MRBMs and SSN(B)„⁷

3) Die Bundesregierung hat den Entwurf Stickers abgelehnt, da sie der Festlegung einer Priorität für die konventionelle Aufrüstung nicht zustimmt und der Ansicht ist, daß die MRBM-Anforderungen einen wesentlichen Bestandteil der Gesamtanforderungen darstellen und daher bei der Verabschiedung der MC 96 nicht ausgeklammert werden können.⁸

4) Diese in mehreren Sitzungen des NATO-Rats nachdrücklich vertretene deutsche Auffassung⁹ hat dazu geführt, daß Stikker einen neuen Absatz a) formuliert hat, der die deutsche Auffassung wiedergibt, und zusammen mit General Norstad einen neuen Absatz b) ausgearbeitet hat, der den deutschen Vorstellungen auf halbem Weg entgegenkommt.

⁶ Zur Einführung der Dreijahreserhebung in der NATO vgl. Dok. 28, Anm. 5.

⁷ Für den von NATO-Generalsekretär Stikker am 3. Oktober 1961 vorgelegten Entschließungsentwurf vgl. den Drahtbericht Nr. 991 des Botschafters von Walther, Paris (NATO), vom selben Tag; VS-Bd. 1997 (201).

⁸ Am 9. Oktober 1961 übermittelte Ministerialdirektor von Hase der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris Änderungswünsche zum Entschließungsentwurf des NATO-Generalsekretärs Stikker vom 3. Oktober 1961. In Absatz b) sollte nach Auffassung der Bundesregierung der Militärausschuß der NATO aufgefordert werden, „sicherzustellen, daß die Bearbeitung des vorgeschlagenen Bedarfs der NATO-Befehlshaber an MRBM und SSN(B) aufgenommen wird, und zugleich i) das Problem zu untersuchen, welches sich durch eine Verzögerung der Einführung der MRBM für die Verteidigung des SACEUR-Bereichs ergeben würde, ii) zu prüfen, ob es eine Alternative für die Einführung der MRBM gibt, iii) SACEUR zur MRBM-Frage erneut zu hören“. Zur Begründung führte Hase aus: „Die Bundesregierung kann einer Aufforderung des NATO-Rats an den Militärausschuß, die Bearbeitung der von den NATO-Befehlshabern vorgeschlagenen Forderungen an MRBM und SSN(B) zurückzustellen, nicht zustimmen. Sie gibt zu bedenken, daß 1) die NATO-Befehlshaber der Ansicht sind, daß sie MRBM und SSN(B) zur Durchführung ihrer Aufträge benötigen; 2) das konventionelle Potential nur ein Minimum an Sicherheit gibt und daß nach Ansicht SACEUR unter fast allen Bedingungen eine weitgehende Abstützung auf nukleare Waffen erfolgen muß; [...] 7) die Anforderungen der NATO-Befehlshaber ein ausgewogenes Ganzes sind, die als Ganzes bearbeitet werden müssen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3252; B 130, Bd. 1988 A (201).

⁹ Der Ständige NATO-Rat befaßte sich am 11. Oktober 1961 mit einem amerikanischen Ergänzungsentwurf zum Entschließungsentwurf des NATO-Generalsekretärs Stikker vom 3. Oktober 1961. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1035 des Botschafters von Walther, Paris (NATO), vom selben Tag; B 130, Bd. 1997 A (201).

Am 16. Oktober 1961 übermittelte Walther einen neuen Entwurf des NATO-Generalsekretärs Stikker dazu. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1059; B 130, Bd. 1997 A (201).

Mit Blick auf die weitere Erörterung im Ständigen NATO-Rat bekräftigte Ministerialdirektor von Hase am 21. Oktober 1961: „Die Bundesregierung kann sich nicht damit einverstanden erklären, daß das Military Committee angewiesen wird, bei der Verabschiedung der force requirements 1966 die Anforderungen an MRBM und SSN(B) auszuklammern.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3413 an die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris; B 130, Bd. 1997 A (201).

Diese letzte Fassung¹⁰ lautet wie folgt:

„(a) to ensure that the end-1966 requirements take into account the necessary increase of conventional forces without prejudicing the development and maintenance of the nuclear capability essential to NATO forces,

(b) to note that, although the proposals of the NATO commanders for MRBMs and SSN(B)s have not progressed far enough for decision at this time, thus requiring the Military Committee to defer action on this matter, this subject will be considered by NAC at an early date.“¹¹

5) Die Vereinigten Staaten sind der deutschen Auffassung in folgenden wesentlichen Punkten entgegenkommen:

a) Sie sind bereit, dem unter 4) erwähnten letzten Entwurf Stickers zuzustimmen, wenn die Bundesregierung ebenfalls zustimmt.

b) Sie haben eine Stellungnahme zu den MRBM-Anforderungen bis Januar 1962 in Aussicht gestellt (Äußerungen Gilpatrics gegenüber Stikker).

c) Sie haben erneut die Assignierung von zunächst fünf, später mehr Polaris-U-Booten¹² und die Prüfung von Vorschlägen zur Schaffung einer NATO-eigenen Atomstreitmacht zugesagt. Damit haben die Vereinigten Staaten das Prinzip der Ausstattung der Schildstreitkräfte mit MRBM akzeptiert.

6) Eine weitere unnachgiebige Haltung der Bundesrepublik ist aus folgenden Gründen unzweckmäßig:

a) Falls der Resolutionsentwurf nicht in dieser Woche verabschiedet wird, kann die Dreijahreserhebung nicht – wie vorgesehen – im Jahre 1962 erstmalig durchgeführt werden. Dies wäre eine schwerwiegende Beeinträchtigung der langfristigen militärischen Planung der NATO.

b) Die Bundesregierung wäre isoliert. Alle übrigen NATO-Staaten sind bereit, dem Resolutionsentwurf zuzustimmen.

c) Die Bundesregierung kann die Vereinigten Staaten nicht zwingen, ihre Stellungnahme zu den MRBM-Anforderungen in den nächsten Wochen vorzulegen, vor allem solange die Finanzierungsfrage ungeklärt ist.

d) Bei einer unnachgiebigen deutschen Haltung würden wahrscheinlich auch die Amerikaner ihre bisher bewiesene Kompromißbereitschaft überprüfen und

aa) erneut fordern, daß im Resolutionsentwurf die Priorität der konventionellen Aufrüstung zum Ausdruck gebracht wird;

bb) ihre Bereitschaft rückgängig machen, über die NATO-eigene Atomstreitmacht zu verhandeln.

e) Die letzte Fassung des Absatzes b) stammt von General Norstad. Die Bundesregierung sollte – wie bisher – sich in der MRBM-Frage ausschließlich auf die Ansichten General Norstads stützen und nicht weiter gehen als Norstad selbst.

f) Botschafter Finletter hat stets Verständnis für die Belange der Bundesregierung und der anderen NATO-Staaten bewiesen. Er ist ein nützliches Gegen-

¹⁰ Der Entwurf wurde von NATO-Generalsekretär Stikker am 24. Oktober 1961 im Ständigen NATO-Rat vorgelegt. Zu der Sitzung vgl. Dok. 460, Anm. 2.

¹¹ Absatz a) wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben, Absatz b) mit Pfeil versehen.

¹² Vgl. dazu die Rede des Präsidenten Kennedy vom 17. Mai 1961 in Ottawa; Dok. 150, Anm. 21.

gewicht gegen Nitze. Es ist im Interesse der Bundesregierung, Finletter einen persönlichen Erfolg zu verschaffen, der seine Stellung in Washington stärken würde.

7) Aus diesen Gründen wird vorgeschlagen, daß die Bundesregierung der letzten Fassung des Resolutionsentwurfs zustimmt. Sie sollte sich jedoch dabei vorbehalten, den NATO-Rat erneut mit der MRBM-Frage zu befassen, falls diese Frage nicht innerhalb einer angemessenen Frist einer Lösung näherkommt.¹³

Hiermit dem Herrn Staatssekretär¹⁴ vorgelegt.

Hase

B 2-VS, Bd. 369 A (Büro Staatssekretär)

472

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Keller

401-449/61 geheim

30. Oktober 1961¹

Betr.: Beitritt Großbritanniens zur EWG;

hier: Fragebogen der deutschen Delegation für die Regierungskonferenz der Mitgliedstaaten der EWG und Großbritannien am 8. und 9 November 1961²

I. In dem Entwurf der Abteilung 2 und dem Änderungsvorschlag der Abteilung 4 zu dem Entwurf einer Erklärung der deutschen Delegation auf der Regierungskonferenz der Mitgliedstaaten der EWG und Großbritanniens³ ist die deutsche

¹³ Am 30. Oktober 1961 teilte Staatssekretär Carstens der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris mit: „Bundesminister Strauß ist mit der jetzt vorliegenden Fassung des Resolutionsentwurfs über militärische Anforderungen bis 1966 mit der Maßgabe einverstanden, daß Sie erklären: a) die Bundesregierung erwarte, daß der Grundsatz eines ausgewogenen Verhältnisses der nuklearen und der nicht nuklearen Bewaffnung auch weiterhin für alle zu treffenden praktischen Entscheidungen verbindlich bleibe, und b) sie erwarte, daß in Kürze ein Plan zur Verstärkung der nuklearen Schlagkraft der NATO durch den Einsatz von MRBMs vorgelegt werde.“ Unter Abgabe dieser Erklärung solle die Zustimmung der Bundesregierung nunmehr ausgesprochen werden. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3530; B 130, Bd. 1988 A (201).

Botschafter von Walther, Paris (NATO), berichtete am 31. Oktober 1961, daß er dem Resolutionsentwurf zum Streitkräftebedarf der NATO bis 1966 „einschließlich des Norstad-Stikker-Amendments zu 3 b)“ am selben Tag weisungsgemäß zugestimmt habe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1135; B 130, Bd. 1988 A (201).

¹⁴ Hat Staatssekretär Carstens vorgelegen.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat Dillner konzipiert.
Hat Legationsrat Schönfeld vorgelegen.

² Zur Ministertagung der EWG-Mitgliedstaaten mit Großbritannien am 8./9. November 1961 in Brüssel vgl. Dok. 501.

³ Für den von Ministerialdirektor Jansen am 23. Oktober 1961 vorgelegten Entwurf einer Erklärung der Delegation der Bundesrepublik für die Ministertagung mit Großbritannien am 8./9. November 1961 in Brüssel sowie die von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Keller mit Drahterlaß Nr. 103 vom 25. Oktober 1961 an Staatssekretär Lahr, z. Z. Brüssel, übermittelten Änderungsvorschläge vgl. B 53 (Referat 401), Bd. 67.

Stellungnahme zu der Heath-Erklärung⁴ wiedergegeben und sind schon die Fragen aufgeführt worden, die als Aufklärungs- und Feststellungsfragen an die britische Delegation gestellt werden können. Abteilung 4 hat in ihrem Vorschlag aus taktischen Gründen hierfür vorwiegend die Form der Feststellungsfragen gewählt.

Die in der Erklärung enthaltenen Fragen sind in der anliegenden Zusammenstellung nochmals im einzelnen aufgeführt. Es fragt sich jedoch

- ob es im gegenwärtigen Stadium der Verhandlungen opportun ist, neben der Erklärung noch gesondert einen Fragebogen vorzulegen und
- ob noch zusätzliche Fragen darin enthalten sein sollten.

II. Das Papier der Kommission⁵ läßt sich von der Sorge leiten, daß durch die von den Engländern geäußerten Sonderwünsche der Vertrag⁶ „aufgeweicht“ wird.

Diese Sorge ist insofern berechtigt, als durch

- Sonderprotokolle zugunsten des Commonwealth und der Landwirtschaft,
- die Assoziierung eines großen Teils der Entwicklungsländer und -gebiete des Commonwealth,
- eine „weiche“ Assoziierung der neutralen EFTA-Länder⁷,
- Vorbehalte hinsichtlich der sogenannten Nebenbestimmungen

der Vertragsinhalt und die Vertragsziele wesentlich berührt werden können.

Die von der Kommission geäußerten Überlegungen sind von der Abteilung 4 schon während der Expertengespräche⁸ angestellt worden. Das Hauptproblem bei einer Erweiterung der EWG ist, daß die Quantität der Erweiterung in eine Änderung der Qualität des Inhalts umschlagen kann. Sekundär ist dabei, ob dies auf Grund von Sonderprotokollen oder von Vertragsänderungen geschieht.

Die Kommission zeigt die Gefahr dieses Umschlags von Quantität in Qualität bei den verschiedenen Fragen auf und weist mit Recht darauf hin, daß es hierbei

⁴ Zur Erklärung des britischen Lordsiegelbewahrers Heath vom 10. Oktober 1961 vgl. Dok. 404, Anm. 3.

Ministerialdirektor Jansen legte am 18. Oktober 1961 dar, Heath habe zwar „besonders in den schwierigen Fragen des Commonwealth und der Landwirtschaft [...] auf die einzelnen Probleme hingewiesen“, aber noch keine Lösungen dafür vorgeschlagen. Positiv gewesen seien seine Äußerungen zur europäischen politischen Integration und die Erklärung der britischen Bereitschaft, auch der EURATOM und der EGKS beizutreten. Vgl. B 53 (Referat 401), Bd. 67.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Keller führte am selben Tag aus, die „Pariser Heath-Erklärung“ habe klar erkennen lassen, „daß das Commonwealth-Problem im Mittelpunkt der Verhandlungen stehen wird und eine Einigung oder Nichteinigung über dieses Problem auch deren Ausgang entscheiden wird. Gerade weil ihre Sonderwünsche für das Commonwealth weitgehend sind [...], haben die Engländer vermutlich in den übrigen Fragen ein großes Entgegenkommen gezeigt und praktisch den Vertrag als solchen und im ganzen akzeptiert.“ Die britischen Vorschläge zielten darauf ab, „daß durch ein Fortbestehen der auf Vorzugsbehandlung aufgebauten engen Handelsbeziehungen zwischen Großbritannien und dem Commonwealth der politische Verband des Commonwealth nicht nur erhalten, sondern vor allem hinsichtlich der Entwicklungsländer noch gefestigt werden soll.“ Vgl. B 53 (Referat 401), Bd. 67.

⁵ Zur Aufzeichnung der EWG-Kommission vgl. Dok. 501, Anm. 2.

⁶ Für den Wortlaut des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 766–1013.

⁷ Zu einer Annäherung der neutralen EFTA-Mitgliedstaaten Österreich, Schweden und Schweiz an die EWG vgl. Dok. 404, Anm. 12.

⁸ Zu den deutsch-britischen Sondierungen über eine Annäherung Großbritanniens an die EWG vgl. Dok. 41, Anm. 9.

eine Toleranzgrenze der Zugeständnisse gibt, sei es nun hinsichtlich der Zahl der möglicherweise zur Assoziierung anstehenden Entwicklungsländer und -gebiete des Commonwealth oder der Zollkontingente, die ohne Zweifel das Problem des „Ursprungs“ aufwerfen werden. Den Engländern sind diese Probleme aus den Expertenbesprechungen durchaus bekannt.

Die Kommission hat das Problem des Umschlags der Quantität in die Qualität hinsichtlich der britischen Wünsche herausgestellt, um damit möglicherweise zu vermeiden, das Grundproblem der Erweiterung der EWG anzusprechen: auch wenn alle beitretenden und sich assoziierenden Staaten den Vertrag *tel quel* annehmen würden, findet ein Umschlag von der Quantität in die Qualität statt: Der Charakter der EWG in ihrem wirtschaftlichen und politischen Gehalt verändert sich.

Eine derartige Entwicklung ist unausweichlich.

Nachdem die Bundesrepublik und die anderen Mitgliedstaaten politisch sich entschieden haben, diese Tatsache anzuerkennen, sind – nach Auffassung der Abteilung 4 – Veränderungen des Vertragsinhalts nur so weit zugelassen, wie wirtschaftlich und politisch berechtigte Wünsche nach einer „Anpassung“ bestehen.

Hiervon ausgehend sind die Abänderungsvorschläge der Abteilung 4 zu dem Entwurf der Erklärung der deutschen Delegation der Abteilung 2 formuliert worden, und zwar in dem Sinne,

- daß Inhalt und Geist des Vertrages nicht verändert werden dürfen,
- daß Anpassungen nur in technischer und zeitlicher Hinsicht erfolgen dürfen,
- daß die in dem Gesamtproblem entscheidenden Commonwealth-Präferenzen auf längere Sicht im Rahmen einer weltweiten Lösung beseitigt werden müssen.

Abteilung 4 hat große Bedenken, die in dem Papier der Kommission enthaltenen formaljuristischen Überlegungen in die deutsche Erklärung aufzunehmen. Ferner wendet sie sich gegen die Grundthese des Papiers der Kommission, die in dem folgenden Passus der Kommission enthalten ist:

„Es ist daher in der Tat nicht unberechtigt, daß die grundsätzliche Frage des Systems oder der Philosophie aufgeworfen wird, die den Erklärungen von Heath zugrunde liegen. Man kann sich die Frage stellen, ob im Ergebnis der Vertrag von Rom mit Ausnahmen akzeptiert wird oder ob nicht tatsächlich eher der Status quo mit Ausnahmen in Richtung auf den Vertrag von Rom statuiert wird.“

Würden sich nämlich die Mitgliedstaaten der EWG dieser Auffassung anschließen und die britische Delegation dies akzeptieren, so würde damit eine lang andauernde und kaum zu befriedigenden Ergebnissen führende formaljuristische Grundsatzdiskussion eröffnet. Schon aus politischen Gründen muß die Bundesregierung für eine möglichst rasche Beendigung der Verhandlungen eintreten und sich dafür einsetzen, daß die oben bezeichneten Grundprobleme in einem pragmatischen Vorgehen im Rahmen der Aussprache über die einzelnen materiellen Sachfragen entsprechend berücksichtigt werden.

III. Im Anschluß an die oben umrissene Gesamtkonzeption schlägt Abteilung 4 vor:

Entsprechend dem von ihr angeregten Passus:

„Wir gehen dabei davon aus, daß diese Protokolle nicht den Inhalt und den Geist des Vertrages verändern, sondern nur Sonderanpassungen zum Gegenstand haben werden“

sollte in der Erklärung unter Ziff. V, 1 – Seite 7 des Entwurfs der Abteilung 2 die folgende Erklärung aufgenommen werden:

„Wir gehen davon aus, daß bei Beitritts- und Assoziierungsverhandlungen mit anderen europäischen Staaten diese sich bewußt sind, daß der EWG-Vertrag – neben seinen politischen Zielen – nicht nur ein Vertrag über eine Zollunion, sondern auch über eine Wirtschaftsunion ist und daß er ein Vertrag ausgewogener Vorteile und Zugeständnisse ist. Wir gehen ferner davon aus, daß die neutralen europäischen Staaten sich bewußt sind, daß Ausnahmen vom Vertrag und Anpassungen an den Vertrag nur negoziabel sind, soweit dies der Neutralitätsstatus dieser Staaten erfordert.“

IV. Weitere zusätzliche Fragen würden vor allem die Probleme berühren, die in den eigentlichen Sachverhandlungen erst zu behandeln sind. Es handelt sich dabei um folgende Punkte:

1) Gemeinsamer Zollltarif

Gerade die EWG hat in diesem Komplex eine etwas schwache Position. Abgesehen von dem Ausgang der Dillon-Verhandlungen⁹ hat die EWG bisher keine generelle Senkung des Gemeinsamen Zollltarifs für landwirtschaftliche Produkte in Aussicht genommen, an der Großbritannien und auch Dänemark interessiert sind.¹⁰ Ferner werden vermutlich die Mitgliedstaaten auch die Erörterung der Zolllhöhe oder von Ausnahmeregelungen für einige Positionen (z.B. Aluminium, Zellstoff, Papier) wünschen.

2) Binnenzollsenkungen und Anpassungen an den Gemeinsamen Zollltarif

Dem Fragebogen ist die Frage der britischen EFTA-Konzessionen für landwirtschaftliche Produkte beigelegt worden, die noch in die Erklärung aufgenommen werden könnte.

3) Commonwealth-Fragen

Es bestehen taktische Bedenken, über die Ausführungen der Erklärung hinausgehend die Frage nach den britischen Vorstellungen über die Konzeption einer Assoziierung wenig entwickelter Länder und Gebiete zu stellen, bevor hierüber nicht unter den Sechs eine Einigung erzielt worden ist.¹¹

⁹ Am 1. September 1960 wurde in Genf eine Zollkonferenz im Rahmen des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) vom 30. Oktober 1947 eröffnet. Zur ersten Verhandlungsphase vgl. Dok. 31, Anm. 6.

Die nach dem amerikanischen Finanzminister Dillon benannte zweite Phase, an der neben der EWG und den USA 22 weitere Staaten über neue Zugeständnisse hinsichtlich der Reduktion von Zöllen und Handelsschranken verhandelten, wurde am 29. Mai 1961 eröffnet. Die EWG ging mit dem Angebot einer linearen Zollsenkung um 20 % in die Verhandlungen bei den Positionen des Gemeinsamen Zollltarifs, „für die die erste Angleichung der nationalen Zölle am 1. Januar 1961“ erfolgt war. Vgl. BULLETIN DER EWG 6/1961, S. 18.

Die Dillon-Runde endete mit der Unterzeichnung der Schlußakte der GATT-Verhandlungen am 16. Juli 1962 in Genf. Vgl. dazu BULLETIN DER EWG 8/1962, S. 19–21.

¹⁰ Zum britischen Interesse an einer Senkung des Gemeinsamen Zollltarifs der EWG vgl. Dok. 404.

Zum dänischen Interesse an einer Erleichterung dänischer Agrarexporte in die EWG-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 521.

¹¹ Zur Assoziierung afrikanischer Staaten mit der EWG vgl. Dok. 172 und Dok. 518.

In der Erklärung zum Commonwealth-Problem hat Abteilung 4, in Anknüpfung an Heath' eigene Formulierung, grundsätzlich ausgeführt:

„daß ‚eine unbeschränkte Fortdauer zollfreier Einfuhr für den ganzen Warenbereich auf unbestimmte Zeit hinaus als unvereinbar mit der Entwicklung des Gemeinsamen Marktes betrachtet werden muß‘. Wir nehmen jedoch an, daß dabei für einzelne Warenkategorien Regelungen gefunden werden können, die den beiderseitigen Interessen gerecht werden.“

Hierzu sollten keine weiteren Fragen gestellt werden. Von britischer Seite sind die Vorschläge unter dem Druck des Commonwealth als Paket aufgebaut, das im Grundsatz den Commonwealth-Mitgliedern den freien Zugang zum britischen Markt beläßt. Eine Erörterung dieser unterschiedlichen Positionen würde voraussichtlich im gegenwärtigen Stadium in eine Sackgasse führen, und wir sollten, wenn andere EWG-Partner dies wünschen sollten, dem auch entgegentreten müssen.¹²

Es sollte vielmehr in den Sachverhandlungen, in denen product by product die Regelungen zu erörtern sind, die britische Delegation zu einem schrittweisen Rückzug von ihrer Ausgangsposition bewegt werden.

4) Landwirtschaft

Auch zu diesem Fragenkomplex sollten zunächst keine zusätzlichen Fragen gestellt werden. Auch bei uns bestehen, ähnlich wie bei den Engländern, Überlegungen, nach Einführung einer Gemeinsamen Agrarpolitik¹³ die Einkommen in der Landwirtschaft zusätzlich durch Subventionen zu sichern.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär vorgelegt.

Keller

[Anlage]

Fragebogen der deutschen Delegation für die Regierungskonferenz der EWG-Mitgliedstaaten und Großbritannien

1) Gemeinsamer Zolltarif

Die deutsche Delegation teilt die Auffassung der britischen Delegation, daß die Frage der Höhe des Zolls für einige Positionen des Gemeinsamen Zolltarifs erörtert werden könnte, und bittet um die Übermittlung einer entsprechenden Liste.

2) Binnenzollsenkungen und Anpassung an den Gemeinsamen Zolltarif

Bei der britischerseits in Aussicht genommenen Senkung der Binnenzölle und Anpassung an den Gemeinsamen Zolltarif geht die deutsche Delegation davon aus, daß sich diese Maßnahmen auch auf die landwirtschaftlichen Produkte erstrecken werden und daß der britische Wunsch nach einer längeren Übergangszeit für die Landwirtschaft sich nur auf die Anpassung an das kontinentale System der Landwirtschaftspolitik bezieht.

Bei einem gleichzeitigen Beitritt oder einer Assoziierung anderer EFTA-Staaten sollten bei der Binnenzollsenkung und entsprechenden Maßnahmen auf dem Kontingentsgebiet hiermit eine Anpassung der im Rahmen der EFTA-Abmachun-

¹² So in der Vorlage.

¹³ Zu den Bemühungen um eine gemeinsame Agrarpolitik der EWG vgl. Dok. 206.

gen gewährten Konzessionen für landwirtschaftliche Produkte vorgenommen werden. Die deutsche Delegation würde gern die britischen Vorstellungen über eine derartige Anpassung kennenlernen.

(Erläuterung: Beim Abschluß des EFTA-Vertrages¹⁴ hat Großbritannien Dänemark die Konzession der zollfreien Einfuhr für Speck (10%), konserviertes luncheon meat (10–15%), Dosensahne (20%), Danish blue cheese (10%) gewährt. Ähnliche Abmachungen hat Dänemark mit Schweden, der Schweiz und Finnland getroffen. Sondervereinbarungen wurden auch zwischen Großbritannien und Norwegen bezüglich der Fischwirtschaft getroffen.)

3) Sogenannte Nebenbestimmungen

Die deutsche Delegation geht davon aus, daß die britische die Auffassung teilt, daß die von ihr so bezeichneten „Nebenbestimmungen“ (ancillary provisions) integrierende Bestandteile des Vertrages sind und daß sich die Erörterung auf die Anpassung der Vertragsbestimmung bzw. Ratsbeschlüsse etc. erstrecken soll. Es würde interessieren, ob die britische Delegation eine Erörterung noch anderer als der beispielhaft genannten Komplexe für erforderlich ansieht.

4) Commonwealth-Fragen

Für welche weniger entwickelten Länder und Gebiete hält die britische Delegation eine Assoziierung mit der EWG für möglich? Es liegt nahe, hierbei in erster Linie an die afrikanischen Länder und Gebiete zu denken.

5) Landwirtschaft

Die deutsche Delegation wäre an einer Darstellung der besonderen Probleme des britischen Gartenbaus und den Vorstellungen über Abmachungen für einige Gartenbauprodukte interessiert.

6) Beitritt und Assoziierung weiterer europäischer Staaten

Die deutsche Delegation geht davon aus, daß bei Beitritts- und Assoziierungsverhandlungen mit anderen europäischen Staaten diese sich bewußt sind, daß der EWG-Vertrag – neben seinen politischen Zielen – nicht nur ein Vertrag über eine Zollunion, sondern auch über eine Wirtschaftsunion ist und daß er ein Vertrag ausgewogener Vorteile und Zugeständnisse ist. Wir gehen ferner davon aus, daß die neutralen europäischen Staaten sich bewußt sind, daß Ausnahmen vom Vertrag und Anpassungen an den Vertrag nur negoziabel sind, soweit dies der Neutralitätsstatus dieser Staaten erfordert.

B 53 (Referat 401), Bd. 67

¹⁴ Am 4. Januar 1960 schlossen Dänemark, Großbritannien, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und die Schweiz das Abkommen über die Errichtung der Europäischen Freihandels-Assoziation (EFTA). Für den Wortlaut des Abkommens mit Anlagen und Zusatzprotokoll vgl. UNTS, Bd. 370, S. 5–398. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1960, D 41–60.

473

Staatssekretär Carstens an die Botschaft in Washington**AB-85.50/0-573/61 geheim****Aufgabe: 30. Oktober 1961, 21.00 Uhr¹****Fernschreiben Nr. 1497****Citissime**Im Anschluß an 1493 vom 29.10.²

Frage westlicher Reaktionen auf Störung alliierten Zugangs nach Ostberlin ist hier auf Grund weiterer inzwischen eingegangener Nachrichten noch einmal geprüft worden. Es besteht jetzt hier der Eindruck, daß die amerikanische Machtdemonstration an der Friedrichstraße³ günstig verlaufen ist. Jedenfalls ist positiv, daß die sowjetischen Panzer zurückgezogen worden sind, bevor die amerikanischen Panzer zurückgenommen wurden.⁴ Ferner spricht auch die mit Drahterlaß 1494 vom 29.10. dorthin übermittelte Information⁵ dafür, daß die westlichen Aktionen eine gewisse Verwirrung auf der Gegenseite herbeigeführt haben. Die sowjetischen Motive für die frühe Rücknahme der Panzer sind jedoch noch nicht völlig klar. Es mag sein, daß die Sowjets ihre Panzer wieder zurückgezogen haben, weil sie in Ostberlin möglichst wenig selbst in Erscheinung treten wollen,

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer konzipiert.

Hat Gesandtem Krapf am 30. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Reinkemeyer am 31. Oktober 1961 erneut vorgelegen.

Hat Gesandtem Ritter am 1. November 1961 vorgelegen.

² Zum Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 469, Anm. 17.

³ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „recht“.

⁴ Zur Verlegung amerikanischer und sowjetischer Panzer an den Sektorenübergang an der Friedrichstraße am 27. Oktober 1961 vgl. Dok. 469, Anm. 4.

Am 30. Oktober 1961 berichtete Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), daß am späten Nachmittag des 27. Oktober die Volkspolizei versucht habe, „den Ausländer-Übergang zu sperren, um damit den Abzug der US-Panzer zu erzwingen“. Nachdem dies den amerikanischen Dienststellen zur Kenntnis gebracht worden sei, hätten diese die „Durchfahrt eines ihrer Wagen mit Uniformierten“ forciert, ohne auf Widerstand zu stoßen. Die Vorgänge würden von amerikanischer Seite „als Erfolg gewertet: einmal, weil erstmals seit dem 13. August sowjetisches Militär an der Sektorengrenze erschienen ist und damit der sichtbare Beweis für nichterloschene sowjetische Mitverantwortung für Berlin geliefert wurde, und zweitens, weil die sowjetischen Panzer – nachdem man sich eine Nacht lang gegenübergestanden hat – am Sonnabend vormittag als erste wieder abzogen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 193; VS-Bd. 3517 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁵ Am 29. Oktober 1961 übermittelte Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer der Botschaft in Washington die Mitteilung aus „besonderer und als zuverlässig bezeichneter Quelle“, daß das nachdrückliche amerikanische Eintreten für einen unkontrollierten Übergang auch für Zivilbedienstete am Sektorenübergang an der Friedrichstraße in Ost-Berlin „eine gewisse Ratlosigkeit“ ausgelöst habe. Einer Bitte um Verlegung sowjetischer Panzer nach Ost-Berlin habe die sowjetische Regierung zunächst nicht entsprochen mit dem Argument: „Es sei Angelegenheit der ‚DDR‘, mit ihren bewaffneten Organen ihre Staatsgrenzen selbst zu schützen. In der gegenwärtigen Lage würde die Anwesenheit sowjetischer Verbände in der ‚Hauptstadt der DDR‘ das mühsam durchgesetzte Souveränitätsprinzip zu Fall bringen. Ziel der klar erkennbaren Provokation der amerikanischen Dienststellen in Berlin sei es, sowjetische Verbände nach Berlin zu locken, um die UdSSR auf eine weitere Verantwortlichkeit für Berlin festzulegen.“ Der Aufmarsch amerikanischer Panzer am 26. Oktober 1961 an der Friedrichstraße und die erhöhte Bereitschaft auch britischer und französischer Einheiten in ihren Berliner Sektoren habe „sowohl bei der SED-Führung wie auch bei den sowjetischen Führungsstellen in Ostberlin eine deutlich erkennbare Schockwirkung“ ausgelöst, die zum Befehl an den sowjetischen Stadtkommandanten Solowjow geführt habe, „eine kleine Panzereinheit in das Stadttinnere von Ostberlin zu verlegen“. Vgl. B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

oder aber, weil⁶ sie glaubten, schon so nahe an der Risikogrenze zu sein, daß sie die unmittelbare sowjetisch-amerikanische Konfrontation bald beenden wollten. Möglicherweise⁷ haben sie sich auch⁸ von dem Gedanken leiten lassen, das Zustandekommen von Ost-West-Verhandlungen nicht zu gefährden.⁹

1) Öffnung alliierten Zugangs nach Ostberlin mit Gewalt

Die mit Drahterlaß 1452 vom 21. Oktober gegebene Zustimmung zum amerikanischen Vorschlag¹⁰ bleibt aufrechterhalten. Es war nicht beabsichtigt, diese Zustimmung durch Ziffer 6 des Drahterlasses 1490 vom 28. Oktober¹¹ zurückzunehmen. Ziffer 6 lag vielmehr folgende Erwägung zugrunde:

Es gilt unter allen Umständen zu vermeiden, daß die sowjetische Führung aus dem alliierten Verhalten in Berlin den Schluß für künftige Aktionen auf den Zugangswegen nach Berlin ziehen könnte, daß es nur des Erscheinens sowjetischer Panzer bedürfe, um die alliierten Panzer zum Rückzug zu veranlassen. Diese Gefahr hätte bestanden, wenn sich die amerikanischen Panzer als erste zurückgezogen hätten. Sie bestände auch, wenn¹² in einem neuen Fall die alliierten Panzer nach völliger Schließung des alliierten Zugangs nach Ostberlin zwar zunächst eine Bresche in den Sperren öffnen, sich jedoch nach Erscheinen sowjetischer Panzer wieder zurückziehen würden.¹³

Es wird Ihnen überlassen, zu entscheiden, ob und wann Sie von obenstehender Erwägung in der Botschaftergruppe Gebrauch machen wollen. Auf keinen Fall sollte der Eindruck entstehen, als ob wir der alliierten Entschlossenheit in den Arm fallen wollten.

2) Gegenmaßnahmen außerhalb Berlins

Die Weisung zu Ziffer 7 des Drahterlasses 1490 vom 28.10. bezog sich ausschließlich auf die Anregung Alphands, in diesem Stadium Gegenmaßnahmen außerhalb Berlins ins Auge zu fassen. Wir halten an unserer Zustimmung zur Vier-Mächte-Planung für den Eventualfall der Schließung der Zugänge nach Ostberlin¹⁴ fest. Jedoch sind wir der Auffassung, daß die vorgesehenen, ohnehin schwachen Gegenmaßnahmen entsprechend der bisherigen Eventualfall-Planung zur Anwendung kommen und nicht im Falle einer ungeklärten Situation, wie

⁶ Der Passus „daß die Sowjets ... weil“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Carstens zurück. Vorher lautete er: „daß die Sowjets aus Gründen der politischen ‚Optik‘ ihre Panzer bald wieder zurückgezogen haben, oder aber, daß“.

⁷ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Vermutlich“.

⁸ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „jedoch vor allem“.

⁹ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „Wir teilen nicht die Auffassung Thompsons, daß die Sowjets bereit waren, selbst Gewalt gegen den eskortierten Zivilverkehr anzuwenden.“

¹⁰ Zum Drahterlaß Nr. 1452 des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 443, Anm. 9.

¹¹ Zum Drahterlaß Nr. 1490 des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 469, Anm. 2.

¹² Der Passus „zurückgezogen hätten ... wenn“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Carstens zurück. Vorher lautete er: „zurückgezogen hätten, und wenn dann“.

¹³ Der Passus „öffnen ... zurückziehen würden“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Carstens zurück. Vorher lautete er: „geöffnet, sich jedoch nach Erscheinen sowjetischer Panzer erneut zurückgezogen hätten. Der wirkliche Verlauf der Ereignisse war erfreulicherweise ein anderer. Der Gesichtspunkt bleibt jedoch unverändert gültig.“

¹⁴ Zu den Planungen in der Washingtoner Botschaftergruppe für Gegenmaßnahmen bei Behinderungen des alliierten Zugangs nach Ost-Berlin vgl. Dok. 443, Anm. 5.

sie einstweilen an der Friedrichstraße gegeben ist, vorweggenommen werden sollten.

3) Verhandlungen über den Zugang nach Ostberlin

Wir sind auch weiterhin der Auffassung (vgl. Ziffer 4 des Drahterlasses 1490 vom 28.10.), daß es vorzuziehen wäre, mit den Sowjets über die an der Friedrichstraße entstandenen Schwierigkeiten nicht gesondert zu verhandeln. Wir stimmen zwar dem Gedanken zu, daß bei den in dieser Frage vorgenommenen Kontakten Thompsons mit Gromyko¹⁵ jener diesen sehr eindringlich auf die ungünstigen Auswirkungen der sowjetzonalen Übergriffe an der Friedrichstraße auf die Aussichten von Ost-West-Verhandlungen hinweisen sollte, glauben aber, daß die eigentlichen Verhandlungen darüber erst im Rahmen der sogenannten exploratorischen Gespräche über die Berlin-Frage geführt werden sollten.

Carstens¹⁶

VS-Bd. 3485 (AB)

474

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-8406/61 geheim

Fernschreiben Nr. 3050

Aufgabe: 2. November 1961, 10.20 Uhr¹

Ankunft: 2. November 1961, 21.35 Uhr

Im Anschluß an Drahtbericht 2994 vom 26.10.1961 geheim²

Die Erörterung unseres Memorandums zur Deutschland- und Berlinfrage in der Botschaftergruppe fand zwischen dem 25.10. und dem 31.10. statt.³ Nachstehend folgt eine Zusammenfassung des Verlaufes:

Zu Beginn der Diskussion bemerkte Kohler, unser Papier stelle nach seiner Ansicht eine Parallele zum britischen Papier „Where to go from here“⁴ dar. Es

¹⁵ Zum Gespräch des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. Oktober 1961 und zur Übergabe eines amerikanischen Aide-mémoires am 29. Oktober 1961 an den sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Kusnezow vgl. Dok. 463, Anm. 10, und Dok. 469, Anm. 9.

¹⁶ Paraphe vom 30. Oktober 1961.

¹ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „B[itt]e z[u] m[einen] A[kten]“.

² Botschafter Grewe, Washington, informierte über die Diskussion des Memorandums der Bundesregierung zur Deutschland- und Berlin-Frage, das er am 25. Oktober 1961 in der Washingtoner Botschaftergruppe eingebracht hatte, und kündigte einen zusammenfassenden Überblick über die gesamte Erörterung dieses Themas an. Vgl. VS-Bd. 3484 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Für das Memorandum vom 18. Oktober 1961 zur Deutschland- und Berlin-Frage vgl. Dok. 442. Zu einer ersten Diskussion der Überlegungen der Bundesregierung in der Washingtoner Botschaftergruppe am 23. Oktober 1961 und zur Einbringung des Memorandums in der Washingtoner Botschaftergruppe vgl. Dok. 458, besonders Anm. 1 und 4.

⁴ Zu dem britischen Arbeitspapier in der Fassung vom 11. bzw. 12. Oktober 1961 vgl. Dok. 424, Anm. 18 und 20.

sei ein nützliches Dokument, das dazu helfen könnte, eine gemeinsame Position zu den Substanzfragen zu entwickeln. Es wurde beschlossen, das Papier zunächst im ganzen durchzugehen und dann in einer zweiten Phase den Versuch zu machen, es mit dem britischen Papier zu vereinigen.⁵

Zu I. 1) machte Alphand einleitend auf den Unterschied zum britischen Papier aufmerksam. Unser Memorandum fordere eine „Offensivposition“. Kohler erwiderte darauf, daß auch nach anglo-amerikanischer Vorstellung im Falle des Zustandekommens von Verhandlungen immer daran gedacht würde, die Wiedervereinigung auf die eine oder andere Weise zu fördern. Alphand erinnerte daran, daß seines Wissens die Wiedervereinigung nicht „auf die eine oder andere Weise“, sondern durch freie Wahlen angestrebt werde.

Kohler definierte die taktische Position dahin, daß der Westen bestrebt sein müsse, seine politische Position zu erhalten und auf dieser Basis einen Modus vivendi zu finden.

Zu I. 2) Kohler unterstrich, daß in der Verhandlungsbereitschaft keine Schwäche liege. Der Präsident habe hierfür die Formel geprägt: „Nie aus Furcht verhandeln, nie das Verhandeln fürchten.“⁶ Ich entgegnete, das sei nicht, was wir meinten. Wir hätten niemanden des „Verhandelns aus Furcht“ verdächtigen wollen. Uns gehe es darum, welche Schlüsse die Russen aus der Art der Gespräche zögen. Es sei zu spät für eine Offensivposition, wenn man sie erst bei Beginn der Außenministerkonferenz einnehme. Dann würde man höchstens die Russen verärgern, die sich irreführt fühlen würden.

Kohler meinte, gerade aus diesem Grunde sei es notwendig, eine gemeinsame Position herauszuarbeiten. Ich stimmte zu.

Zu II. 1) Kohler erkundigte sich mehrfach mit Interesse nach der Lösbarkeit der Kommissionen vom westlichen Friedensplan⁷. Ich erläuterte, daß die drei Kommissionen, wenn schon an eine solche Trennung gedacht werde, unseres Erachtens ein Paket seien. Wenn überhaupt, so müßte ihre Einsetzung unter einem Mandat der Vier Mächte erfolgen. Sachlich gesehen stünden die Kommissionen nach wie vor im Rahmen der Lösung der Deutschlandfrage. Die Wahlkommission insbesondere sei notwendig, um die Auslegung zu vermeiden, als würden die anderen Kommissionen nur eingesetzt, um eine Beziehung neuer, internationaler Art zwischen den beiden Teilen Deutschlands herzustellen.

Lord Hood meinte, man müsse sich fragen, ob unsere Sorge notwendig sei: Die Beziehungen zur DDR seien eines unserer Hauptprobleme. Wir sollten nicht

⁵ Botschafter Grewe, Washington, übermittelte am 2. November 1961 den Entwurf für ein „substantive paper in light of ambassadorial group discussion of the German memorandum“. Dazu teilte er mit: „Bei Abschluß der Beratung unseres Memorandums in der Botschaftergruppe wurden wir am 31.10. gebeten, aus unserem Papier und dem britischen Dokument ‚Where to go from here‘ einen neuen, gemeinsamen Entwurf auszuarbeiten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 3057; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁶ Vgl. dazu die Ausführungen des Präsidenten Kennedy bei der Amtseinführung am 20. Januar 1961; PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 2. Für den deutschen Wortlaut der Rede vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 88–90.

⁷ 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, Anm. 4.

davor zurückschrecken, neue Bindungen zu schaffen, solange diese ganz offenkundig praktischer Art und für uns nützlich seien. Ich bemerkte, daß man in Bonn diesen Kontakten gegenüber sehr zögernd sei. Alphand wies darauf hin, daß Frankreich zwar für eine Verstärkung der Kontakte sei, aber nur, soweit es sich um solche technischer Art handele. Eindeutig klar müsse sein, daß keine politische Anerkennung beabsichtigt sei. Hood und Kohler stimmten zu. Kohler warf wiederholt die Frage auf, ob die Wahlkommission in eine „kleine Lösung“ „hineinpassen“ würde. Ich erwiderte, daß im Falle einer kleinen Lösung möglicherweise die Kommissionen überhaupt entbehrlich sein würden. Kohler versuchte immer wieder, auf Lösungsmöglichkeiten hinzusteuern, die lediglich die beiden oder gar nur eine technische Kommission enthielten. Er wies dabei darauf hin, daß möglicherweise das Interzonenhandelsabkommen⁸ nicht mehr bestehen würde, und erinnerte daran, daß wir im Augenblick die Interzonen-Treuhandstelle hätten und über diese gewisse Kontakte abwickelten.

Kohler bat zur Frage der Kommissionen um eine ergänzende Stellungnahme der Bundesregierung.

Zu II. 2) Hood meinte, die Lösung „C“ sei ihrem Wesen nach eine Rückfallposition.⁹ Wenn möglich, solle hier die Form einer Vier-Mächte-Deklaration gewählt werden, um ein etwaiges Arrangement weniger förmlich werden zu lassen. Solange die Frage einer implizierten Anerkennung der DDR existiere, könne die Form nicht locker genug sein. Die reine Deklaration sei deshalb das Bestmögliche.

Ich wies demgegenüber darauf hin, daß es im Interesse verlässlicher Garantien nützlich und notwendig sein könnte, eine förmliche Verpflichtung der Sowjetunion herbeizuführen.

Kohler vertrat erneut den Standpunkt, daß im Verhältnis zu den Sowjets die Form letzten Endes weniger wichtig sei als die Bereitschaft der Sowjetunion, die Abmachungen einzuhalten. Diese Bereitschaft bemühe man sich durch den Aufbau der eigenen militärischen Kräfte zu fördern.

Zu II. 3) Der in unserem Memorandum enthaltene Ausdruck „Konzession“ wurde als nicht zutreffend bezeichnet. Es handle sich um keine Konzession an die Gegenseite, sondern lediglich darum, wie man die Dinge präsentieren könne.

Zu III. 1) und 2) Der Aufbau unseres Memorandums, das den Begriff der Selbstbestimmung sowohl in Ziffer 1 als auch in Ziffer 2 bringt, gab Anlaß zu Überlegungen, welches die Gründe zu dieser Art der Präsentation seien. Hinsichtlich der Wiedervereinigung erklärte ich, daß wir jedenfalls eine Formel benötigten, die die Tür offenhalte. Alphand meinte, hierzu könne eine einseitige Erklärung des Westens ausreichen. Ich betonte, daß im Hinblick auf den zu erwartenden Separat-Friedensvertrag jedenfalls eine ausdrückliche Erklärung unumgänglich sei.

Zu III. 3) Im Zusammenhang mit der Gesamtberliner Lösung fand eine Erörterung über die Möglichkeit einer Verlegung des VN-Hauptquartiers nach Berlin¹⁰

⁸ Zum Interzonenhandelsabkommen vom 20. September 1951 in der Fassung vom 16. August 1960 vgl. Dok. 4, Anm. 3.

⁹ 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.

¹⁰ Zu Überlegungen, den Sitz der UNO nach Berlin zu verlegen, vgl. Dok. 333 und Dok. 337.

statt. Kohler zeigte sich hier negativ, schien uns aber die Verantwortung für die Ablehnung dieses Gedankens zuspiesen zu wollen, indem er immer wieder betonte, Berlin müsse dann seinen Charakter als Symbol der deutschen Wiedervereinigung und künftige Hauptstadt Deutschlands aufgeben. Berlin als Sitz der VN müßte ein ganz grandioser Schritt sein, der einen Souveränitätsverzicht seitens der Bundesrepublik und der SBZ voraussetze. Es bedürfe ferner eines VN-kontrollierten Korridors und Hunderter von Millionen Dollar für neue Gebäude. Es werde vielleicht billiger sein, ein gänzlich neues Berlin zu bauen. Der VN-Gedanke liefe seiner Ansicht nach auf die Schaffung einer neuen Hauptstadt Deutschlands hinaus.

Ich hielt Kohler entgegen, daß Außenminister von Brentano bei seiner Stellungnahme im September in Frage des VN-Hauptsitzes von Berlin als der Hauptstadt Deutschlands ausgegangen sei.¹¹ Alphand erklärte unterstützend, er stimme zwar Kohler in vielem zu (wobei er wohl die allgemein negative Haltung zu diesem Problem meinte), glaube aber andererseits nicht, daß eine VN-Lösung die Aufgabe Berlins als Hauptstadt Deutschlands implizieren müsse. Man werde aber in dieser Angelegenheit nicht insistieren, ja nicht einmal die Initiative ergreifen. Hood wies ergänzend auf die Möglichkeit hin, innerhalb Berlins eine Enklave nach Art der Vatikanstadt zu schaffen.

Zu III. 3) Abs. 2: Kohler fragte, ob wir Dinge fordern sollten, die wir nicht durchsetzen könnten. Etwas Derartiges hätte man vielleicht am 13. August verlangen können. Die falsche Grundsatzentscheidung sei aber wahrscheinlich schon im Jahre 1948 gefallen. Gefühlsmäßig sei er allerdings auf unserer Seite.

Hood fragte, ob die Beseitigung der Mauer nicht Teil der Gesamtberliner Lösung sei. Ich erwiderte darauf, daß die Beseitigung zum Prinzip der viability gehöre. Über 50 000 Arbeiter aus Ostberlin könnten im Westen nicht mehr arbeiten, ohne daß man dort einen Ersatz für sie finden könnte. Darüber hinaus seien die die psychologischen Vorteile einer derartigen Forderung weitreichend. Man sollte das Verlangen auf jeden Fall so weit aufbauen, daß letztlich ein etwaiges Nachgeben als eine Konzession benutzt werden könne. Kohler fragte demgegenüber, ob es nicht gefährlich sei, wenn man die westliche Forderung wirklich in der öffentlichen Meinung derart stark in die Höhe spiele: Was werde geschehen, wenn man nachgeben müsse? Gefühlsmäßig sei er dafür.

Zu III. 3) Absatz 3a): Der Ausdruck „under no circumstances“ begegnete Kritik. Schließlich wurde man sich darüber klar, daß es sich bei der Aufstellung a) bis g) um Untergliederungen des Absatzes 3 – der kleinen Lösung – handle. Im Rahmen der Gesamtberlin-Lösung (Abs. 1) würde es selbstverständlich zu einem Status-Agreement kommen. Auch die Gesamtberliner Lösung aber sei im Verhältnis zur umfassenden Lösung als „eng“ zu bezeichnen. Für die „kleine Lösung“ des Absatzes 3 war man sich einig, daß der letzte Satz des Absatzes a) „Abmachung lediglich über den Zugang nach Berlin“ das entscheidende sei.

Zu b): Es wurde deutlich, daß die Frage, worüber eine Einigung erzielt werden müßte, eine taktische sei und von der Abstufung: – umfassende Lösung – enge Lösung – kleine Lösung – abhängig ist, je nachdem, was von der Gegenseite

¹¹ Zur Stellungnahme des Bundesministers von Brentano zu einer Verlegung des Sitzes der UNO nach Berlin während der Außenministerkonferenz der Drei Mächte und der Bundesrepublik am 16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 351.

erwartet werden kann. Kohler bemerkte, daß man neben dem „substantive paper“ noch ein eigenes taktisches Papier verfassen müßte, in welchem die einzelnen materiellen Forderungen und Zugeständnisse in die richtige Verbindung gebracht werden. Im übrigen fand man in b) keinen Unterschied zum britischen „substantive paper“.

Zu c): Hinsichtlich der Anwesenheit von VN-Truppen sprach ich mich kritisch aus, es würde eines besonderen Beschlusses der VN bedürfen, die damit dauernd mit dem Berlinproblem verquickt würden. Wie denke man sich ferner die räumliche Zuständigkeit: Wolle man etwa einen eignen Sektor schaffen? Schließlich fragte ich, wie sich die Anwesenheit von VN-Verbänden mit dem Besatzungsstatus vertragen werde. Die Truppen müßten wohl von den Besatzungsmächten nach Berlin „eingeladen“ werden und sich dort auf mittelbar besatzungsrechtlicher Grundlage aufhalten.

Alphand wies auf die Möglichkeit des Vetos gegen eine Resolution im Sicherheitsrat hin. Auch er warf die Frage auf, ob die Beteiligung der Vereinten Nationen nicht den Status der Besatzungstruppen und die rechtliche Grundlage für ihre Anwesenheit ändern würde. Er sähe auch nicht ein, welche Funktion die Truppen der VN haben könnten. Zwar sei denkbar, ihnen Wach- und Garantiefunktionen zukommen zu lassen, Frankreich werde sich dem aber aus praktischen Gründen widersetzen. Für die Stationierung von Truppen neutraler Mächte gäbe es seiner Ansicht nach überhaupt keine Basis.

Kohler wandte sich gegen die pauschale Vermischung von sowjetischen, VN- und neutralen Kontingenten in unserem Papier. Dies sei unschön. Der Vorschlag, sowjetische Kontingente nach Westberlin zu entsenden, sei unannehmbar. Die Anwesenheit von Truppen der VN dagegen sei durchaus eine Möglichkeit, die man studieren müsse. Kohler kündigte ein Papier zu dieser Frage an, das inzwischen übergeben worden ist (vgl. Drahtbericht Nr. 3007 vom 27.10. geh.¹²). Er sei sich bewußt, daß die Anwesenheit von VN-Truppen Schwierigkeiten hervorrufen würde, wenn man ihnen nicht von Anfang an genau umschriebene Funktionen zuteile. Rechtlich gesehen würde das Besatzungsverhältnis unberührt bleiben, die VN-Truppen würden lediglich „superimposed“. Wenn sie auch militärisch keine Bedeutung hätten, zwängen sie doch die andere Seite, sich keine Übergriffe zuschulden kommen zu lassen. Die Anwesenheit von VN-Truppen sei deshalb nicht eine Rückzugs-, sondern eher eine Ausgangsposition.

¹² Botschafter Grewe, Washington, übermittelte das am selben Tag in der Washingtoner Botschaftergruppe eingebrachte amerikanische Arbeitspapier „UN Role in the Berlin Settlement“ (BQD 48). Vgl. VS-Bd. 3484 (AB 7).

Vortragende Legationsrätin I. Klasse von Puttkamer hielt am 3. November 1961 dazu fest, das Papier stelle „eine Zusammenfassung bereits früher in der Lenkungsgruppe erörterter Vorschläge einer Einschaltung der Vereinten Nationen in der Berlin-Frage dar.“ Es stehe „unter dem klaren Gesichtspunkt, daß eine Einschaltung der Vereinten Nationen überhaupt nur akzeptabel ist unter der Bedingung, daß hierdurch der bisherige Schutz Berlins durch die Drei Mächte nicht beeinträchtigt wird.“ Daher dürften fünf „vital points“ nicht aufgegeben werden, nämlich „a) Fortdauer der Anwesenheit alliierter Truppen [...]; b) Schutz der Freiheit und der Lebensfähigkeit West-Berlins; c) freier Zugang nach West-Berlin von Westdeutschland her; d) wenigstens implicite die Anerkennung des deutschen Rechts auf Selbstbestimmung und gegebenenfalls Wiedervereinigung; e) Erneuerung der sowjetischen Garantien für den freien Zugang.“ Dazu könnten die Stationierung eines UNO-Sonderevertreters mit eigenen Beobachtern, die Verlegung des Europäischen Büros der UNO oder der ECE nach Berlin und die Einrichtung einer internationalen Behörde für die Zugangswege dienen. Vgl. VS-Bd. 3484 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Zu d): In der Überschrift der englischsprachigen Fassung wurde auf unseren Vorschlag das Wort „harassing actions“ durch „activities“ ersetzt. Kohler meinte, man müsse in dieses Problem tief eindringen. Die Situation habe sich seit 1959 erheblich geändert. Die beiderseitige Aufklärungstätigkeit sei durch die Existenz der Mauer beeinträchtigt worden. Insbesondere hätte die Informationsquelle Marienfelde¹³ viel von ihrer Bedeutung verloren. Die für die SBZ am meisten störenden Einrichtungen seien im Augenblick wohl das Ost-Büro der SPD und RIAS (vgl. Drahtbericht 2994 vom 26.10. geh. Ziffer 2 und 3)¹⁴. Gegenüber dem Gedanken Kohlers, ob nicht eine Übertragung des Senders RIAS auf die Stadt Berlin zweckmäßig sei, wies ich auf die Gefahr hin, daß die Sowjets nun verstärkt die Berliner Stadtverwaltung als das Zentrum der revanchistischen Propaganda bezeichnen würden.

Zu e): Hier wies Kohler auf das amerikanische VN-Papier hin, das gesondert diskutiert werden solle.

Zu f): Auch dieser Absatz soll auf Grundlage des deutschen Papiers, das inzwischen übergeben wurde¹⁵, gesondert besprochen werden.

Im Laufe einer ersten Erörterung, die bereits stattfand, warf Kohler die Frage auf, ob im Falle von Verhandlungen auf weiterer Basis gewisse Konzessionen möglich wären, falls dafür Verbesserungen – beispielsweise für den Zugang – erreicht würden. Seiner Ansicht nach müßte für die Verwirklichung des amerikanischen Gedankens einer internationalen Zugangsbehörde¹⁶ der anderen Seite ein Preis gezahlt werden. Kohler kam in diesem Zusammenhang auf den Gedanken der Umstellung des derzeitigen Verhältnisses Berlins zum Bund auf eine vertragliche Basis zurück. Er stellte die Frage, ob es besser sei, die gegenwärtigen Verbindungen ohne irgendeine ausdrückliche Erwähnung aufrechtzuhalten oder aber darauf zu bestehen, daß Berlin imstande sein müsse, Vereinbarungen über seine Bindungen zum Bund abzuschließen. Im Ergebnis könne es auf eine Abmachung zwischen dem Senat und der Bundesrepublik über die Bindungen hinauslaufen.

¹³ Das Notaufnahmelager in Berlin-Marienfelde diente seit 1952 der Aufnahme von Flüchtlingen aus Ost-Berlin und der DDR.

¹⁴ Botschafter Grewe, Washington, gab Äußerungen des Abteilungsleiters im amerikanischen Außenministerium, Kohler, über die Zukunft des Senders RIAS weiter: „Man habe schon vor einigen Jahren die Überlegung angestellt, ob es zweckmäßig sei, den Sender in eine Westberliner Station umzuwandeln. Man wolle zwar im Augenblick einen derartigen Vorschlag nicht machen, wäre aber doch interessiert zu erfahren, wie eine solche Maßnahme seitens der Bundesregierung beurteilt werde.“ Außerdem habe Kohler vorgeschlagen, „eine Übersicht über die ‚störenden Aktivitäten‘ in Westberlin aufzustellen, indem jede der beteiligten Mächte eine Liste derjenigen Organisationen vorlege, die nach sowjetischer Auffassung mit solchen ‚Aktivitäten‘ befaßt sind“. Vgl. VS-Bd. 3484 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁵ Gesandter Krapf übermittelte der Botschaft in Washington am 25. Oktober 1961 die Aufzeichnung „Der Status Berlins“, in der resümiert wurde: „Die dargestellten rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Verflechtungen West-Berlins mit der Bundesrepublik bilden eine organische, geschlossene Einheit und bedingen sich gegenseitig. Sie sind kein künstlich geschaffenes System, sondern natürlich und zwangsläufig daraus entstanden, daß West-Berlin unter dem Schutz und nach dem Willen der drei Besatzungsmächte und des ganzen deutschen Volkes Bestandteil des freien Teils Deutschlands geblieben ist. Eine Modifizierung dieser einheitlichen Verflechtung ist kaum denkbar.“ Vgl. den am 24. Oktober konzipierten Drahterlaß Nr. 1470; VS-Bd. 3481 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁶ Zum amerikanischen Entwurf für die Satzung einer internationalen Zugangsbehörde für Berlin vgl. Dok. 434.

Ich wies in meiner Antwort darauf hin, daß West-Berlin nach unserer Auffassung ein Teil der Bundesrepublik sei. Die Beziehungen zwischen der Stadt und dem Bunde könnten deshalb nicht auf vertraglicher Basis beruhen. Für uns ergäbe sich eine Reihe von verfassungsrechtlichen Problemen. Es ginge um eine Änderung unseres Grundgesetzes¹⁷ und der Berliner Verfassung¹⁸, aber auch um eine Änderung des in die Verträge von 1954¹⁹ übernommenen verfassungsrechtlichen Zustandes. Bei uns könne ein Bundesland Verträge dieser Art nicht schließen. Hood erwiderte, daß Berlin durch das zwischen den Westmächten und der Sowjetunion getroffene Arrangement zum Abschluß einer derartigen Abmachung ermächtigt werden würde. Kohler pflichtete ihm bei und erinnerte daran, daß die Vereinigten Staaten niemals die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Zugehörigkeit Berlins zum Bund²⁰ anerkannt hätten. Die Artikel 23 und 144 des Grundgesetzes seien „ungültig“.²¹ Westberlin könne jegliche vertragliche Abmachung treffen, wenn sie nicht zu einer Zerstörung seiner Identität führe. Hood erinnerte daran, daß wir die Gesamtberlin-Lösung akzeptiert hätten²², die gleichfalls Abmachungen Berlins mit dem Bund vorsähe. Ich entgegnete, daß dies in einem ganz anderen Zusammenhang geschehen sei und daß eine Verfassungsänderung dieser Art nicht den gleichen politischen Schwierigkeiten begegnen werde. Mir gehe es darum, auf die Schwierigkeiten hinzuweisen, die auf seiten des Bundes bestünden. Hood fragte sodann, ob es wirklich notwendig sei, daß die Bundesbehörden in Berlin weiter amtierten. Ich erwiderte, daß eine Exmittierung der 80 Bundesbehörden psychologisch außerordentlich negativ wirken würde. Winckler erklärte für die französische Delegation, daß Frankreichs Position sich nicht geändert habe. Kohler erinnerte hier daran, daß anlässlich der Bundestagssitzungen in Berlin man in Paris seinerzeit die Stirn gerunzelt habe, als man noch in Washington nichts dagegen einzuwenden gehabt hätte.

Zu g): Hier herrschte grundsätzlich Einverständnis. Kohler bemerkte jedoch, daß es wichtig wäre, wenn der Westen sich eine zugkräftige Bezeichnung einfallen ließe, nachdem unglücklicherweise die Sowjets das Wort „frei“ durch ihren Vorschlag der Freistadt-Lösung diskreditiert hätten. Ich bezweifelte, ob es einer solchen Bezeichnung bedürfe.

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro)

¹⁷ Für den Wortlaut des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 1–19.

¹⁸ Für den Wortlaut der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950 vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, S. 158–171.

¹⁹ Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

²⁰ Zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Mai 1957 vgl. Dok. 366, Anm. 7.

²¹ Vgl. dazu das Schreiben der Militärgouverneure Clay (USA), Koenig (Frankreich) und Robertson (Großbritannien) vom 12. Mai 1949 an den Präsidenten des Parlamentarischen Rats, Adenauer; Dok. 366, Anm. 6.

²² Zu Überlegungen der Drei Mächte und der Bundesrepublik, in Verhandlungen mit der UdSSR eventuell einen Vorschlag zur Wiedervereinigung von Berlin vorzulegen, vgl. Dok. 23, Anm. 7 und 25.

475

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-8413/61 geheim

2. November 1961

Fernschreiben Nr. 3058

Aufgabe: 3. November 1961, 00.20 Uhr

Ankunft: 3. November 1961, 08.00 Uhr

Im Anschluß an Drahtbericht 3050 vom 2.11.1961¹

Fortsetzung des Berichts über die erste Erörterung unseres Memorandums zur Deutschland- und Berlinfrage².

Zu III. 4) Abs. 1: Hood und Nitze meinten zu unserem Vorschlag, er mache wohl eine Gebietsabtretung seitens der DDR notwendig. Sie warfen die Frage auf, wie das Problem der notwendig werdenden Über- und Unterführungen geregelt sein würde. Nitze erinnerte daran, daß man Überlegungen dieser Art schon 1949 im Palais Rose in Paris angestellt hätte.³ Es blieb unerörtert, daß der Vorschlag auch „exterritorial“ im Sinne von „exempt“ in bezug auf den Verkehr im Korridor bedeuten könne.

Zu III. 4) Abs. 2: Es bestand Einverständnis darüber, daß der zweite Vorschlag der bessere sei. Er könne, wie Hood sich ausdrückte, mit Überzeugung und Berechtigung vorgetragen werden. Der Westen müsse sich überlegen, welche Konzessionen er für eine Verbesserung des Zugangs zu machen bereit sei. Sicherlich werde für die Alternative des exterritorialen Korridors wesentlich mehr geboten werden müssen, etwa, wie Hood andeutete, die Zession eines Teiles der britischen bzw. amerikanischen Besatzungszone. Ich gab zu, daß der Vorschlag 2 der realistischere sei. Beide Lösungen hätten den Vorteil einer verbesserten Kontrollmöglichkeit.

Kohler wies darauf hin, daß noch viel Arbeit zu leisten sei, bis der Vorschlag in präsentable Form gebracht sei.

Anschließend wurden noch einige in diesem Zusammenhang auftauchende Probleme angedeutet: Die Notwendigkeit des Baues einer neuen Autobahn, die hiermit zusammenhängenden Fragen des Grunderwerbs und der Nitzesche Gedanke einer „Allweg-Bahn“, die gleichzeitig das Problem des Ausschließens des zonalen Verkehrs und dasjenige der Kreuzungen lösen würde.

Zu III. 4) Abs. 3: Die Erörterung dieses Absatzes benutzte Kohler zur Aufklärung eines angeblichen Mißverständnisses, das bisher bestanden habe. Von alliierter

¹ Vgl. Dok. 474.

² Für das Memorandum der Bundesregierung vom 18. Oktober 1961 zur Deutschland- und Berlin-Frage vgl. Dok. 442.

³ Die sechste Session des Rats der Außenminister der Vier Mächte fand vom 23. Mai bis 20. Juni 1949 in Paris statt. In der 19. Sitzung am Abend des 12. Juni 1949 erklärte der amerikanische Außenminister Acheson: „In order to solve the road transportation problem, we suggest that the Western Powers operate and maintain the Autobahn from Helmstedt to Berlin, which is one of the many roads. This would be one road on which their traffic would be concentrated. I understand that it is a fact that all crossroads pass either above or below it preventing interference with traffic on other roads. If the Western Powers operate this road, they would have to undertake to permit all Eastern Zone traffic wanting to use it to pass freely, but it would be their road to maintain so that no question or friction would arise.“ Vgl. FRUS 1949, III, S. 987.

Seite sei nie daran gedacht worden, die Bundesregierung oder untergeordnete Behörden mit Verhandlungen mit SBZ-Organen über die Zugangsrechte zu beauftragen. Dagegen habe man es für möglich gehalten, daß über verfahrensmäßige Fragen, die bei der Ausübung der alliierten Zugangsrechte auftreten, zwischen Behörden des Bundes und der SBZ verhandelt werde, wie dies bereits seit langem hinsichtlich des gesamten zivilen Verkehrs geschieht. Die alliierten Rechte, so erklärte Kohler, könnten natürlich keinesfalls Gegenstand von derartigen Verhandlungen sein.

Nach der Sitzung machte ich Kohler darauf aufmerksam, daß Rusk in seinen Äußerungen zu dieser Frage⁴ diese Einschränkung nie vorgenommen habe.

Lord Hood erinnerte daran, daß die Lösung C⁵ erst nach dem Scheitern der Verhandlungen mit den Sowjets in Betracht komme. Wenn ein understanding erreicht würde, brauche man sie nicht.

Zu III. 5a): Kohler versuchte erneut, die Elemente der De-facto-Anerkennung herunterzuspielen. Er erinnerte daran, daß eine Reihe von Kontakten bereits bestünde. Ich stellte mich auf den Standpunkt, daß die De-facto-Anerkennung ein unklarer Begriff sei, den man besser vermeide. Es gelte, eine brauchbare Formel zu finden, die in das understanding eingeführt werden könnte.

Alphand sprach sich dagegen aus, die „Respektierung der Souveränität der DDR“ in eine Vereinbarung aufzunehmen. Ich erwähnte die von Shuckburgh angeregte Formel, die von der Respektierung der Vorschriften und der Behörden, die in einem bestimmten Gebiet Funktionen ausüben, spricht, wobei es allerdings schwierig sei, den räumlichen Bereich unverfänglich zu umschreiben (vgl. Drahterlaß 1453 vom 21.10. geheim⁶).

Lord Hood warf die Frage auf, ob die Respektierung der Behörden und Rechtsvorschriften auch den Luftraum betreffe. Dies wurde bejaht. Im Anschluß hieran tauchte das Problem der Mitgliedschaft der DDR in der ICAO und anderen internationalen Organisationen auf. Kearney erwähnte, daß die DDR Mitgliedschaft in über 200 internationalen Organisationen „beanspruche“, darunter in der ICAO (vgl. hierzu das inzwischen von den Amerikanern vorgelegte Papier – Drahtbericht Nr. 3041 vom 31.10.61 VS-v⁷). Ich stellte demgegenüber fest, daß von solcher Mitgliedschaft bisher nicht die Rede sein könne.

Zu III. 5b) und c): Kohler versuchte im Zusammenhang mit dem Prinzip der Freizügigkeit erneut auf seinen Gedanken einzelner Kommissionen zurückzukommen. Er fragte, ob auch im Falle einer engen Lösung gewisse technische

⁴ Vgl. dazu die Äußerungen des amerikanischen Außenministers Rusk im Gespräch mit Botschafter Grewe, Washington, am 4. Oktober 1961; Dok. 403.

⁵ 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.

⁶ Staatssekretär Carstens erläuterte, zu der im britischen „substantive paper“ angesprochenen „Respektierung“ der SBZ“ habe der Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium, Shuckburgh, „eine Formel vorgeschlagen, die uns brauchbar zu sein scheint, die er zunächst aber als rein persönlichen Vorschlag bezeichnet hat. Sie lautet: ‚Respect the rules and regulations of the authorities which exercise functions in that area.‘“ Vgl. den am 19. Oktober 1961 konzipierten Drahterlaß; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁷ Botschafter Grewe, Washington, übermittelte das amerikanische Papier „East German Relations With Non-Bloc Countries“ (BQD-52). Vgl. B 130, Bd. 5084 (III A 6).

Kommissionen eingesetzt werden könnten. Ich erwiderte, daß bei einer sehr engen Lösung diese Frage überhaupt nicht aufkommen würde.

Zu III. 5d): siehe unten zu III. 6)

Zu III. 5e): Kohler meinte hier, man müsse sich fragen, ob eine derartige Zusage auch bei einer engen Lösung gegeben werden könnte. Möglicherweise sei sie ein Teil des Preises.

Zu III. 6): Kohler erklärte, der Druck in Richtung auf eine abschließende Regelung der Grenzfrage sei sehr stark. Er erkundigte sich danach, in welcher Form die von uns vorgeschlagene erweiterte Gewaltverzichtserklärung abgegeben werden könnte. Ich antwortete ihm, das hänge von dem allgemeinen Rahmen ab, in dem ein „understanding“ zustande komme. Kohler meinte, im Falle eines Vier-Mächte-Understanding könnte „Kenntnis davon genommen werden“, daß die deutsche Gewaltverzichtserklärung von 1954⁸ auf die Oder-Neiße-Grenze und auch auf die Demarkationslinie ausgedehnt sei. Er sehe hierin keine Schwierigkeiten. Ich bemerkte, daß auch ich etwaige Schwierigkeiten nicht für unüberwindlich hielte.

Kohler richtete an Alphand erneut die Frage, wie Frankreich hinsichtlich der Oder-Neiße-Grenze stehe, und erinnerte dabei an die Erklärung de Gaulles.⁹ Alphand erwiderte ausweichend, es habe sich bei dieser Erklärung um eine Äußerung auf einer Pressekonferenz gehandelt; etwas Schriftliches sei nicht gegeben worden. Ich erinnerte daran, daß sich diese Erklärung nicht auf die Gegenwart, sondern auf die Zukunft bezogen habe. Kohler fragte, ob eine Lösung durch Einzelabkommen mit den Polen und Tschechen gefunden werden könnte. Ich erwiderte, daß dies bei den letzten Genfer Verhandlungen¹⁰ erwogen worden sei. Man müsse hierbei mit internen Schwierigkeiten rechnen. Dennoch brauche diese Möglichkeit nicht gänzlich ausgeschlossen zu werden.

Hood fragte, ob wir uns einer Erklärung der Drei Mächte widersetzen würden, durch die die Oder-Neiße-Linie als künftige Grenze Deutschlands anerkannt würde? Ich bejahte dies.

Zu III. 7): Kohler erklärte, daß er sich mit dem Einleitungssatz nicht einverstanden erklären könne. Die Formel müsse dahin geändert werden, daß die Sicherheitsfrage auch im Rahmen der Abrüstung betrachtet werden könne. Alphand bemerkte, es sei jedenfalls klar, daß die Frage der europäischen Sicherheit nicht im Zusammenhang mit der engen Berlinlösung behandelt werden dürfe. Hood erklärte, nach britischer Auffassung sollte die Frage der europäischen Sicherheit im Rahmen erweiterter Verhandlungen zu einem späteren Zeitpunkt behandelt werden, nicht jedoch jetzt in Verbindung mit engen Berlin-Gesprächen. Er machte aber eine Ausnahme für den Fall, daß die Sowjets die Erörterung bestimmter Fragen ausdrücklich wünschten. Ich wies gem. Drahterlaß 3512 Plurex vom 28.10. geh.¹¹ auf die Berliner Vier-Mächte-Erklärung über die Wieder-

⁸ Vgl. dazu die in Teil V der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz enthaltene Erklärung der Bundesregierung vom 3. Oktober 1954; Dok. 431.

⁹ Zur Äußerung des Staatspräsidenten de Gaulle vom 25. März 1959 vgl. Dok. 161, Anm. 16.

¹⁰ 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.

¹¹ Für den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 466.

vereinigung Deutschlands vom 29.7.1957¹² hin und betonte, daß auf Europa beschränkte Abrüstungsmaßnahmen nicht dadurch akzeptabler würden, daß sie das „Etikett „Abrüstung“ statt „europäische Sicherheit“ trügen. Kohler bat eindringlich darum, daß wir keine starre Formel wählen sollten, die jede Überlegung von Einzellösungen ausschließe. Es komme immer darauf an, was man im Einzelfalle von der Gegenseite für die Konzession einhandeln könne. Er verstehe unsere Sorgen, empfehle aber doch, nicht von vornherein alle Konzessionen auszuschließen (not to freeze our possibilities).

Zu 7a): Unsere Ablehnung eines förmlichen Nichtangriffspakts wurde akzeptiert. Hood stellte fest, daß die im zweiten Absatz erwähnte Lösung einseitiger Erklärungen unter f) näher ausgeführt sei. Ich bemerkte, daß diese Lösung unter dem Gesichtspunkt diskutabel sei, daß sie vielleicht den Sowjets die Möglichkeit gäbe, das Gesicht zu wahren, ohne daß unsere Position gefährdet würde. Alphand erklärte sich einverstanden, wenn nicht die Anerkennung der DDR involviert sei. Ich wies darauf hin, daß sich sicherlich gewisse Schwierigkeiten ergeben würden, das Gebiet, für welches die Erklärung gültig sein solle, zu definieren, ohne die Anerkennungsfrage zu präjudizieren.

Zu 7b): Kohler bemerkte, daß in einer Neubearbeitung unseres Papiers seiner Ansicht nach b) und e) vereinigt werden sollten. Beide gehörten in den Zusammenhang „weiterer“ Verhandlungen. Alphand erkundigte sich, ob hierzu Inspektionszonen, demilitarisierte Zonen und verdünnte Zonen gehörten. Ich bejahte dies und fügte die denuklearisierten Zonen hinzu.

Zu 7d): Kohler erklärte hierzu, daß auf amerikanischer Seite das eigene Verhalten ganz im Rahmen der bestehenden nationalen Politik gesehen werde. Auf keinen Fall beabsichtige man, das Angebot der Übertragung von Nuklearwaffen auf eine unabhängige NATO-Streitmacht¹³ aufzugeben. Dieses bestehe fort. Der erste Satz von 8d) sei deshalb nicht zutreffend. Ich bemerkte, daß selbst dann, wenn der zweite Halbsatz wegfiele, noch im ersten Halbsatz für uns bedenkliche Folgen lägen. Eine Übereinkunft zwischen den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich und der UdSSR würde den Status quo einfrieren. Kohler erwiderte darauf, daß ein derartiges Angebot („commitment“) bereits bestehe und die Sowjets es nur anzunehmen brauchten. Die Verpflichtung, atomare Waffen nicht weiterzugeben, sei sowohl Gegenstand des amerikanischen Teststopp-Planes als auch des soeben vorgelegten amerikanischen Abrüstungsprogramms¹⁴. Er sei ferner Gegenstand des im Augenblick bei den VN vorliegenden irischen Resolutionsentwurfs.¹⁵ Schließlich gehöre er zu dem mit

¹² Für den Wortlaut der Berliner Erklärung der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 29. Juli 1957 vgl. DzD III/3, S. 1304–1308.

¹³ Vgl. dazu die Rede des Präsidenten Kennedy vom 17. Mai 1961 in Ottawa; Dok. 151, Anm. 21.

¹⁴ Bei der Einbringung des amerikanischen Abrüstungsprogramms in die UNO-Generalversammlung am 25. September 1961 bekräftigte Präsident Kennedy in New York die Notwendigkeit eines Teststopp-Abkommens und sprach sich für ein Verbot des „transfer of control over nuclear weapons to states that do not own them“ sowie der Weitergabe spaltbaren Materials „to any nation now lacking in nuclear weapons“ aus. Vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 622.

Für das amerikanische Programm vom 25. September 1961 für eine allgemeine und vollständige Abrüstung vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 475–482. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 643–649.

¹⁵ Am 22. August 1961 berichtete Legationsrat Wever, Dublin, über die Absicht der irischen Regierung, ihren 1958 erstmals in der UNO-Generalversammlung vorgelegten „Vorschlag zur Begrenzung des

den Sowjets vereinbarten New Yorker Paket von möglichen Abrüstungsmaßnahmen.¹⁶

Ich wies darauf hin, daß wir lediglich auf die Produktion, nicht aber auf den Besitz von atomaren Waffen verzichtet hätten.¹⁷ Es sei ferner ein Unterschied, ob die Frage der Nichtweitergabe und des Besitzes von Atomwaffen in Zusammenhang mit dem Teststopp oder der Abrüstung oder aber mit der Berlinfrage stehe. Kohler erwiderte, es komme lediglich darauf an, was man dafür einhandeln könne. Wenn man irgend etwas dafür bekommen könne, würde man ernsthaft versucht sein, eine Verpflichtung zur Nichtweitergabe zu übernehmen.

Ich darf mir weiteren Bericht über Teilfragen, zu denen ich Weisungen benötigen¹⁸, und über die Methode für den Fortgang der Beratungen vorbehalten.

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1888

Besitzes an Kernwaffen auch bei der diesjährigen Septembertagung erneut zur Diskussion zu stellen“, der seinerzeit „vor allem aus propagandistischen Gründen von der Sowjetunion und den Ostblockländern unterstützt worden war“. 1959 und 1960 seien entsprechende Resolutionen in der Generalversammlung angenommen worden, der Vorschlag aber wegen der Unterbrechung der Verhandlungen im Zehn-Mächte Abrüstungsausschuß nicht weiterbehandelt worden. Vgl. den Schriftbericht; B 43 (Referat 302/II 8), Bd. 48.

Legationsrat I. Klasse Balken übermittelte den irischen Resolutionsentwurf am 2. November 1961 an die Botschaften in den NATO-Mitgliedstaaten, die Botschaft in Dublin und den Beobachter bei der UNO in New York und teilte mit, die USA hätten im Ständigen NATO-Rat am 11. Oktober 1961 „den Wunsch ausgesprochen, daß alle NATO-Verbündeten die irische Resolution in den Vereinigten Nationen unterstützen“. Auf seiten der Bundesrepublik stöße der Entwurf freilich „auf erhebliche Bedenken, die sich vor allem auf mögliche zukünftige Entwicklungen beziehen und mit unserem in den Pariser Verträgen ausgesprochenen Produktionsverzicht in Verbindung stehen“. Vgl. den Schrift-erlaß; VS-Bd. 3092 (305); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁶ Zur amerikanisch-sowjetischen Erklärung vom 20. September 1961 über vereinbarte Grundsätze für Abrüstungsverhandlungen vgl. Dok. 360.

¹⁷ Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen vgl. Dok. 9, Anm. 8.

¹⁸ Staatssekretär Carstens teilte der Botschaft in Washington am 4. November 1961 das Einverständnis mit, „daß auf der Grundlage unseres und des britischen Papiers ein gemeinsamer Entwurf ausgearbeitet wird“. Weiter legte er dar, daß eine einseitige Erklärung zur Wiedervereinigung einer mit der UdSSR vereinbarten Formel vorzuziehen sei, die dieser „einen Vorwand zu irgendeiner Form der Intervention böte“. Eine Übertragung des Senders RIAS an das Land Berlin sei ebenso abzulehnen wie eine Zulassung der DDR zur Internationalen Luftfahrtorganisation ICAO. Zuzustimmen sei der Argumentation des Botschafters Grewe, Washington, zur Forderung nach Beseitigung der Sperranlagen in Berlin. Die Diskussion deutsch-deutscher technischer Kommissionen solle Gesprächen zwischen Bundeskanzler Adenauer und Präsident Kennedy vorbehalten bleiben. Zur „Frage der Oder-Neiße-Linie“ führte Carstens aus: „Kohlers Erklärung, der Druck in Richtung auf eine abschließende Regelung der Grenzfrage sei sehr stark, läßt nicht erkennen, ob er den Druck der öffentlichen Meinung im Westen oder den der Sowjets oder beides meint. Sollte sich der Druck wirklich als übermächtig erweisen, so wäre notfalls an eine gewisse ‚Anreicherung‘ der Gewaltverzichtserklärung zu denken. Ein entsprechender Vorschlag wäre aber dem Bundeskanzler vorzubehalten.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1529; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

476

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-8440/61 geheim
Fernschreiben Nr. 3068

Aufgabe: 2. November 1961, 23.50 Uhr¹
Ankunft: 3. November 1961, 18.30 Uhr

Auf Drahterlaß 1512 vom 2.11.1961 geh.² und im Anschluß an Drahtbericht 3049 vom 1.11. geh.³

1) Kohler eröffnete die Erörterung des Themas Friedrichstraße⁴ auf der Sitzung der Botschaftergruppe am 2.11. mit der Bemerkung, er habe leider feststellen müssen, daß zwischen ihm und uns ein Mißverständnis vorgelegen habe. Er sei der Auffassung gewesen, daß die von uns bis zum 2.11. in Aussicht gestellte Stellungnahme sich nur auf die Frage des Vorzeigens von Identitätsausweisen durch zivile Insassen amerikanischer Kraftfahrzeuge mit offiziellen Kennzeichen bezöge. Nur insoweit habe man die eigene Aktion zurückgestellt. Bezüglich der auf Grund des Norstad'schen Vorschlags⁵ zu ergreifenden Kontrollmaßnahmen gegenüber zivilen Insassen von aus Ostberlin und der Zone kommenden Fahrzeugen mit diplomatischen, konsularischen oder militärischen Kennzeichen sei er sich aber nicht einer gleichen Vereinbarung bewußt gewesen. Diese Kontrollen seien gestern am 1.11. in Wirksamkeit gesetzt worden.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 6. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) H[err] Ritter erteilt Weisung. 2) Ref[er]at[ur] 700 z[ur] g[efälligen] K[enn]tnisnahme[] 3 Wo[chen]“.

Hat Gesandtem Ritter vorgelegen.

² Staatssekretär Carstens wies Botschafter Grewe, Washington, an, in der Washingtoner Botschaftergruppe deutlich zu machen, daß die Bundesregierung kein Verständnis für die ohne Konsultation ergangene Anweisung der Drei Mächte habe, daß sowjetisches Personal, das in Zivil die Sektorengrenze überschreite, durch die Westberliner Polizei zu kontrollieren sei: „Wir legen weiter entscheidendes Gewicht darauf, daß bei der Ausübung der Kontrolle durch Westberliner Polizei alliiertes Militärpersonal in Uniform anwesend ist. Damit wollen wir erreichen, daß a) für jedermann sichtbar wird, daß die Kontrolle im Auftrag der Alliierten ausgeübt wird, b) damit zugleich der Vier-Mächte-Status Berlins symbolisiert wird und c) der Eindruck vermieden wird, daß es sich bei der Sektorengrenze um eine Grenze zwischen zwei deutschen Staaten handelt. [...] Auf die Frage Kohlers, wie die öffentliche Meinung in Berlin reagieren würde, wenn nichtuniformiertes amerikanisches und französisches Personal beim Übertritt über die Sektorengrenze künftig Ausweise vorzeigen würde, ist zu antworten, daß die Berliner öffentliche Meinung dies zweifellos als ein Nachgeben der Amerikaner bezeichnen würde. [...] Grundsätzlich möchte ich bemerken, daß Sie sich zur Abgabe der von Ihnen erbetenen Erklärungen und Stellungnahmen nicht drängen lassen sollten. Wir können Fragen von so großer Tragweite, wie sie in der Botschaftergruppe häufig an uns gestellt werden, nicht über das Knie brechen.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

³ Botschafter Grewe, Washington, erinnerte daran, daß er noch nicht alle erbetenen Weisungen erhalten habe: „Es geht um die Beantwortung Kohlers wiederholter Anfragen, wie die öffentliche Meinung in Berlin auf die Bereitschaft der Franzosen und Amerikaner reagieren würde, beim Übertritt in den Sowjetsektor in Zivilkleidung einen Identitätsausweis vorzuzeigen.“ Außerdem teilte er mit: „Meine Bedenken gegen den Verzicht auf die Anwesenheit eines alliierten Offiziers bei den Kontrollen durch die Westberliner Polizei sind durch die Kompromißformel (Erreichbarkeit eines alliierten Offiziers nur für den Fall eines ‚incident‘) nicht beseitigt.“ Vgl. VS-Bd. 3485 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Zu den Beratungen der Washingtoner Botschaftergruppe über die Behinderung alliierten Militärpersonals am Sektorenübergang an der Friedrichstraße vgl. Dok. 469 und Dok. 473.

⁵ Zur Befassung des Ständigen NATO-Rats mit den Vorgängen am Sektorenübergang an der Friedrichstraße vgl. Dok. 463.

2) In meiner Antwort trug ich den Inhalt der Ziffern 1) und 2) des Bezugerlasses vor. Kohler nahm hiervon zunächst schweigend Kenntnis, während Alphanth uns in allen wesentlichen Punkten beipflichtete. Insbesondere erklärte er, daß die Gegenwart alliierter Offiziere an den Kontrollstellen gegenüber der bloßen Erreichbarkeit vorzuziehen sei.

Kohler stellte sich auf den Standpunkt, daß jedenfalls an der Friedrichstraße der alliierte diensttuende Offizier so nahe am Grenzübergang sei, daß es sich lediglich um eine Frage von Metern handle.

Seine Gegenwart sei also durchaus erkennbar. Was dagegen nicht in Frage komme, sei, daß die Grenzkontrolle selbst durch alliierte Militärpersonen erfolge. Ich hielt Kohler entgegen, daß wir diese Forderung auch nicht stellten und daß im übrigen der Übergang Friedrichstraße nicht das wesentliche Problem sei, sondern die anderen Übergänge, an denen keine alliierten Vertreter anwesend seien. Kohler ließ sich von Hillenbrand bestätigen, daß es an den anderen Passierstellen nur etwa 20 Übergänge täglich gäbe. Ich gab demgegenüber zu bedenken, daß jeder dieser Fälle von der Bevölkerung genau beobachtet werde. Ich regte an zu prüfen, ob nicht alle Übergänge außer dem an der Friedrichstraße für den Übergang von sowjetischen Besatzungsangehörigen geschlossen werden sollten.

3) Hood berichtete, daß man britischerseits keine formelle Demarche in Moskau beabsichtige. Sir Frank Roberts habe Instruktion, gelegentlich eines Zusammenkommens mit einer maßgebenden sowjetischen Persönlichkeit die gleichen Vorstellungen im Hinblick auf die Rückwirkung der Vorgänge in der Friedrichstraße auf die Fortsetzung der exploratorischen Gespräche zu erheben, wie dies Thompson getan habe.⁶ Sir Frank Roberts sei nicht beauftragt worden, irgendwelche Vorschläge zu machen.

4) Kohler eröffnete sodann die Diskussion zum Thema, wie weiter zu verfahren sei. Er neige dazu, sobald wie möglich an eine Implizierung⁷ des Norstad'schen Vorschlags zu gehen. Bei der Erörterung stellt sich heraus, daß der für gestern geplante Beginn der verstärkten Kontrollmaßnahmen nicht in vollem Umfang stattgefunden hat. Anscheinend sind bisher nur Wagen mit konsularischen und diplomatischen Kennzeichen, nicht aber solche mit militärischen Kennzeichen

⁶ Vgl. dazu das Gespräch des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. Oktober 1961; Dok. 463, Anm. 10.

Am 3. November 1961 gab Botschafter Grewe, Washington, Informationen des britischen Gesandten Lord Hood über eine Unterredung des britischen Botschafters in Moskau, Roberts, mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Sobolew weiter: „Sobolew habe sich überrascht darüber gezeigt, daß in England die sowjetischen Maßnahmen in Berlin eine derartig starke psychologische Reaktion ausgelöst hätten.“ Im weiteren habe Sobolew „mit großer Deutlichkeit erklärt [...], daß die Bindungen Berlins an den Bund auf keinen Fall aufrecht erhalten werden könnten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 3079; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Über dasselbe Gespräch berichtete Botschafter Kroll, Moskau, am 5. November 1961, Roberts habe Sobolew darauf aufmerksam gemacht, „daß die letzten sowjetischen Aktionen, wie insbesondere die Atomversuche, die Schwierigkeiten an der Berliner Sektorengrenze und die Note an Finnland die Verhandlungsatmosphäre bedenklich belastet hätten“. Zur Situation an der Sektorengrenze in Berlin sei ihm erwidert worden, „wenn die Amerikaner die gleiche ‚vernünftige‘ Haltung wie die Engländer zeigten, wären diese Zwischenfälle nicht entstanden“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1212; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁷ Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „Implementierung“.

kontrolliert worden. Es wird Weisung erteilt werden, daß diese Mängel, für die die Stadtkommandanten⁸ verantwortlich sind, umgehend beseitigt werden.

Für das weitere Verhalten hinsichtlich der zivilen Insassen amerikanischer und französischer Kraftwagen gibt es nach Kohlers Ansicht zwei Alternativen, entweder eine unnachgiebige Haltung und damit das Risiko, in eine bewaffnete Auseinandersetzung zu geraten, oder aber sich selbst des Übertritts nach Ostberlin zu enthalten. Als dritte Möglichkeit, die er bei dieser Gelegenheit noch nicht ansprach, stellt sich schließlich die Akzeptierung der Identitätskontrollen heraus. Kohler erkundigte sich, wie im letzteren Falle die Reaktion der Berliner Öffentlichkeit sein werde. Ich antwortete ihm im Sinne der Ziffer 2 des Bezugserlasses und bemerkte, daß wir dieser Lösung mit Bedenken gegenüberständen.

5) Noch während der Sitzung ging Alphand eine Stellungnahme aus Paris zu, über die er folgendes mitteilte:

Man sei im Quai d'Orsay mit dem ins Auge gefaßten Verhalten nicht zufrieden. Es bestehe nämlich die Gefahr, daß die „Freie Stadt Berlin“ schon jetzt de facto hergestellt werde. Das Problem der Sektorengrenze hänge eng mit dem allgemeinen Zugangsproblem zusammen. Man müsse deshalb sehr genau überlegen, ob und wann sich alliiertes Personal der Kontrolle durch sowjetzonale Organe unterwerfen könne. Wenn man einmal diese Kontrolle in Berlin akzeptiert habe, so könne man sie schwer an anderen Stellen (z.B. an der Zonengrenze) ablehnen. Damit habe man die Lösung C⁹ vorweggenommen.

Man solle nicht ohne Not wichtige Grundsätze opfern. Die französische Regierung sei deshalb dafür, das augenblickliche Verbot für alliiertes Personal, in Zivil nach Ostberlin zu fahren, aufrechtzuerhalten. Dies sollte auch für britisches Personal gelten. Der Auftrag an Sir Frank Roberts sei zwecklos.

Den Übertritt sowjetischen Personals in Zivilkleidung solle man wie bisher gestatten, wenn nicht neue Zwischenfälle eine Änderung dieser Praxis notwendig machten.

Notfalls müsse man zur Durchsetzung der eigenen Rechte daran denken, den gesamten militärischen Verkehr mit Ausnahme der Wachen für Spandau und das sowjetische Ehrenmal und des sowjetischen Vertreters im BASC zu sperren.

6) Ich unterstützte Alphands Haltung. Winckler wies darauf hin, daß wir uns insofern in einem Dilemma befänden, als sowohl in der Bereitschaft zur Identifizierung als auch in dem Verzicht auf den Übertritt nach Ostberlin ein Nachteil läge. In beiden Fällen handele es sich um Scheiben der Salami. Nach französischer Auffassung liege aber in der Unterwerfung unter die Kontrolle das größere Übel, weil man dann den ersten Schritt zu weiterem Nachgeben gegenüber sowjetischen Forderungen tue. Auch Nitze sprach sich für das self-denial aus.

7) Nachdem die Diskussion einige Zeit hin- und hergegangen war, zeigte sich schließlich, daß Kohler bereits seit längerem seinen Entschluß gefaßt hatte. Er erklärte, man wolle auf amerikanischer Seite aus dieser unglücklichen Verstrickung herauskommen. Man stecke hier zu tief und zu unvorteilhaft in einer

⁸ Rohan Delacombe (Großbritannien), Jean Lacomme (Frankreich), Andrej I. Solowjow (UdSSR) und Albert Watson (USA).

⁹ 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.

letztlich ausweglosen Situation. Als einen der wesentlichen Gesichtspunkte erwähnte er hierbei das Mißverhältnis zwischen der Praxis der einzelnen Alliierten. Man werde nicht zum „self-denial“ greifen, sondern die Genehmigung zur Identifikation geben, auch wenn der Betroffene dabei „einige Male schlucken müsse“. Man habe letzten Endes weder die Kraft noch die Entschlossenheit, um für diese Angelegenheit zum Kriege zu schreiten. Zu dem Argument, daß man hiermit die Russen zum Abschneiden weiterer Scheiben einladen werde, bemerkte er trocken, wir würden während der nächsten Monate noch einige Scheiben einbüßen.¹⁰

Abschließend insistierte ich noch einmal in zwei Punkten:

1) Anwesenheit eines alliierten Offiziers bei der Identitätskontrolle durch West-Berliner Polizei.

2) Beschränkung des Übergangs auf die Friedrichstraße.¹¹

Kohler sagte zu, beides dem Stadtkommandanten zur Prüfung und Berücksichtigung zu empfehlen.

[gez.] Grewe

VS-Bd. 3485 (AB 7)

477

Botschafter Weber, Kairo, an das Auswärtige Amt

114-8545/61 geheim

3. November 1961¹

Chi-Brief

Ankunft: 7. November 1961, 17.00 Uhr

Betr.: Gutachten der deutschen Experten über Reaktorbau in Ägypten und Möglichkeiten deutsch-arabischer Zusammenarbeit auf dem Atomgebiet²

Bezug: Bericht – Ku 202-88-1344 – vom 3.11.1961

Im Verlauf des Gesprächs mit dem hiesigen Minister für wissenschaftliche Forschung, über das der Bezugsbericht nähere Einzelheiten enthält, machte

¹⁰ Der Passus „bemerke er trocken ... einbüßen“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

¹¹ Gesandter Krapf übermittelte der Botschaft in Washington am 7. November 1961 die Weisung: „Sobald beide Themen wieder in Botschafter-Lenkungsgruppe diskutiert werden, sollten Sie gegebenenfalls wieder auf Anwesenheit eines alliierten Offiziers bei allen Identitätskontrollen durch Westberliner Polizei und auf Beschränkung des Übergangs auf die Friedrichstraße dringen. Sie sollten weiter mit Botschafter Alphand zusammen auf die politischen Bedenken gegen den Vorschlag eines Sichausweisens alliierten Personals gegenüber Ostberliner Polizei hinweisen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1548; VS-Bd. 3485 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹ Hat Legationsrat I. Klasse Andreae am 9. November 1961 vorgelegen.

² Generalkonsul I. Klasse a. D. Voigt informierte die Botschaft in Washington am 5. Januar 1961 darüber, daß der Erziehungsminister der VAR, Hussein, beim Besuch in der Bundesrepublik vom 1. bis 10. Dezember 1960 den „Wunsch nach deutscher Hilfe auf Gebiet Entwicklung der Kernenergie“ geäußert

Minister Hidayat noch folgende Ausführungen, um deren streng vertrauliche Behandlung er bat.

Der VAR-Regierung sei bekanntgeworden, daß die sowjetische und die indische Regierung in enger Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Atomenergie ständen. Diese Zusammenarbeit sehe nicht nur Ausbildungsmöglichkeiten für indische Wissenschaftler, sondern auch einen intensiven Erfahrungsaustausch vor. Die sowjetische Regierung habe trotz dieses weitgehenden Entgegenkommens keine Forderungen an die indische Regierung gestellt, die mit deren Souveränität unvereinbar wären. Insbesondere habe die Sowjetunion nicht auf der Einhaltung der Safeguards-Richtlinien³ bestanden, obwohl sie selbst der Internationalen Atomenergie-Organisation angehöre. Ebenso habe Frankreich, das auf atomarem Gebiet mit Israel zusammenarbeite, von Israel nicht die Einhaltung der Sicherheitsrichtlinien gefordert, obwohl Frankreich bekannt sei, daß Israel mit aller Energie an der Entwicklung atomarer Waffen arbeite.

Die Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und der VAR könnte in ähnlicher Weise erfolgen, ohne daß der VAR eine Einschränkung ihrer Souveränität auf diesem Gebiet zugemutet werde. Es wäre etwa der Abschluß eines bilateralen Abkommens denkbar, in dem der Anspruch der Bundesrepublik auf Befolgung der Safeguards-Richtlinien verankert werde, wobei man sich aber intern darüber einig werden könnte, daß von diesen Rechten nur in einer Weise Gebrauch gemacht werde, die nicht die Souveränität der VAR beeinträchtige.

Herr Hidayat unterstrich abschließend noch einmal in sehr dringlicher, fast beschwörender Weise, daß es der VAR auf eine Zusammenarbeit ankomme, die in ähnlich unauffälliger und reibungsloser Weise funktioniere wie die sowjetisch-indische oder französisch-israelische Zusammenarbeit.

Die Vertreter der Botschaft reagierten hierauf mit äußerster Zurückhaltung und wiesen lediglich darauf hin, daß im Gegensatz zur Sowjetunion und Frankreich die Bundesrepublik im Rahmen des Deutschlandvertrages⁴ sehr weitgehenden Beschränkungen hinsichtlich der Nutzung der Atomenergie zugestimmt habe.

Zur Person des Forschungsministers Hidayat darf ich bemerken, daß er aus dem Kreise der jüngeren, Nasser ergebenden Offiziere stammt. Seine Ernennung zum

Fortsetzung Fußnote von Seite 1893

habe. Die Bundesregierung werde zwei Sachverständige zu Beratungen „insbesondere über Auswahl Reaktortyps“ entsenden. Liefervereinbarungen seien aber weder getroffen worden noch vorgesehen. Vgl. den Drahterlaß; B 12 (Referat 708), Bd. 904.

Legationsrat I. Klasse Meyer-Lohse teilte Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, mit Schreiben vom 11. April 1961 mit, daß das Gutachten der Sachverständigen der Regierung der VAR übermittelt und auch dem Bundeskanzleramt zugeleitet worden sei. Weiter führte Meyer-Lohse aus: „In politischer Beziehung wirft die Errichtung von Reaktoren durch deutsche Firmen in Ägypten zwei Probleme auf: 1) erhebt sich die Frage [...] einer Sicherheitsgarantie dafür, daß die Anlagen nicht zu militärischen mißbraucht werden. 2) müssen die Rückwirkungen bedacht werden, die sich aus einer deutschen Beteiligung an einem ägyptischen Reaktorbau auf die anderen Völker des Nahen Ostens ergeben.“ Vgl. B 12 (Referat 708), Bd. 904.

³ Die Sicherheitsgrundsätze der IAEA wurden vom Gouverneursrat am 31. Januar 1961 verabschiedet. Für den Wortlaut des Dokuments „The Agency's Safeguards“ vgl. INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY, INFCIRC/26 vom 30. März 1961.

⁴ Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 305–320.

Forschungsminister ist bei maßgebenden Wissenschaftlern der VAR auf Ablehnung und Widerspruch gestoßen.

Es lief sogar das Gerücht um, daß sich Nasser nur deshalb zur Ernennung Hidayats entschlossen habe, weil dieser ihm versprochen habe, ihm in ein bis zwei Jahren eine ägyptische Atombombe zu liefern.

Da damit zu rechnen ist, daß Minister Hidayat auf sein Gespräch in Kürze zurückkommt, wäre die Botschaft für eine Sprachregelung verbunden.⁵

[gez.] Weber

VS-Bd. 2239 (I A 2)

478

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

114-8471/61 geheim
Fernschreiben Nr. 206

Aufgabe: 4. November 1961, 13.00 Uhr
Ankunft: 4. November 1961, 13.50 Uhr

Auf Nr. 231 vom 3.¹

Nach Rücksprache mit zuständiger Dienststelle des Innensenators werden die dortigen Fragen wie folgt beantwortet:

- a) Es trifft zu, daß von sowjetzonaler Seite ein Ring fester Lautsprecher um Westberlin aufgebaut wird. An der Sektorengrenze ist die Lautsprecherkette bereits ziemlich lückenlos. An der Zonengrenze bestehen einstweilen nur besondere Schwerpunkte, z. B. an der Zehlendorfer Grenze und an der Glienicker Brücke. Dazwischen befinden sich überall noch große Lücken. Man rechnet jedoch damit, daß in zwei Monaten alle Lücken geschlossen sind, da nach allen Beobachtungen der Ring laufend weiter ausgebaut wird. Es trifft zu, daß z. Z. 141 Lautsprecher vorhanden sind, von denen jedoch erst zwei Drittel in Betrieb sind, da für die übrigen die technischen Anlagen offensichtlich noch nicht fertiggestellt wurden.
- b) Entfernung von der Zonengrenze zwischen zehn und dreißig Meter.
- c) Die Lautsprecher sind zwar ferngesteuert, jedoch zur Zeit noch nicht von einer Zentralstelle aus. Es besteht jedoch der Eindruck, daß auf eine solche Zentralsteuerung hingearbeitet wird.

⁵ Legationsrat I. Klasse Meyer-Lohse teilte der Botschaft in Kairo am 1. Februar 1962 mit, es hätten „sowohl die amerikanische als auch die britische und die kanadische Botschaft mehrfach ihr Interesse daran bekundet, daß die Bundesrepublik für den Fall einer Zusammenarbeit mit der VAR auf dem Atomgebiet Sicherheitskontrollen mit der arabischen Regierung vereinbart. Hinzu kommt, daß die Bundesrepublik zusammen mit den Vereinigten Staaten und den westlichen Ländern die von der IAE0 ausgearbeiteten Sicherheitskontrollen gutgeheißen hat. Unter diesen Umständen wird es wohl kaum möglich sein, von der bisher eingenommenen Haltung abzuweichen und den arabischen Wünschen entgegenzukommen.“ Vgl. den Schrifterlaß; VS-Bd. 2239 (I A 2); B 150, Aktenkopien 1962.

¹ Legationsrat I. Klasse Forster leitete Fragen des Bundesministeriums für Verteidigung an die Dienststelle Berlin weiter. Vgl. VS-Bd. 3472 (700).

- d) Akustische Eindringungstiefe in Westberliner Gebiet bis zu etwa zwei Kilometer.
- e) Die Sendungen beginnen morgens um 6:30 bis 7 Uhr und folgen dann alle zwei Stunden jeweils wieder eine halbe Stunde bis etwa 19 Uhr. Teilweise finden allerdings auch ganztägige Sendungen statt, und auch sonst gibt es unterschiedliche Zeiten, so daß von einem ganz einheitlichen Zeitplan nicht gesprochen werden kann.
- f) Inhalt der Sendungen sind Nachrichten, Kommentare und Musik.
- g) Westberliner Bevölkerung wird durch Lautstärke stark gestört. Für die unmittelbaren Grenzbewohner ist das Leben einfach unerträglich geworden. Die meisten sprechen davon, daß sie ausziehen müßten, wenn dieser Lärm nicht bald aufhört. Mit etwa einer Viertelstunde am Tage würde sich jeder abfinden, aber die Streuungen über den ganzen Tag sind für alle Menschen in Grenznähe eine nervlich unerhörte Belastung.
- h) Der Inhalt der Sendungen besitzt für den Westberliner nicht die geringste Überzeugungskraft, so daß insofern keinerlei Beunruhigung oder Entmutigung feststellbar ist.
- i) Gegenmaßnahmen sind nicht vorhanden. Die einzige Gegenmaßnahme wäre die Errichtung eines gleichartigen Gürtels von Lautsprechern, die jedes Mal in Gang gesetzt werden, wenn die Gegenseite mit der Lärmoffensive beginnt. Bei den bisherigen Lärmduellen zwischen den westlichen und östlichen Lautsprecherwagen hat die Erfahrung gelehrt, daß der östliche Lautsprecherwagen alsbald mit der Sendung aufhört, wenn der westliche Wagen anfährt und auch seinerseits in Betrieb genommen wird.² Die Bevölkerung würde gegen diese doppelte Lärmmenge nichts einzuwenden haben, wenn durch eine solche Gegenmaßnahme die Aussicht bestünde, daß der Lärmkrieg abflaut.
- k) Westberliner Polizei hat außer Tränengas – und auch dies erst seit wenigen Tagen – andere Mittel nicht angewandt.
- l) Eine Selbsthilfe der Bevölkerung gibt es nicht außer dem Lärmen mit Autohupen.
- m) Feste Lautsprecher sind auf westlicher Seite nicht vorhanden. Die Lautsprecherwagen werden in der Regel nicht gegen die fest eingebauten Lautsprecher der Gegenseite eingesetzt. Im übrigen haben die westlichen Lautsprecherwagen in erster Linie die Aufgabe, aktiv Nachrichten über die Grenze auszustrahlen und nicht eine bloße Störtätigkeit auszuüben.
- n) Wie bereits unter i) aufgeführt, wäre für die bloße Gegenwehr ein Ring fester Stationen erforderlich. Dabei wäre es nicht einmal nötig, diese Lautsprecher zur Ingangsetzung zu bemannen. Unter der Bevölkerung befänden sich genügend Freiwillige, die – sobald der Lärm auf der anderen Seite beginnt – bereit wären,

² Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), informierte am 11. Oktober 1961: „Der Einsatz von Lautsprecherwagen an Sektoren- und Stadtgrenze ist vom Innensenator organisiert. Durchschnittlich werden täglich vier Lautsprecherwagen jeweils etwa vier Stunden hauptsächlich am Abend immer wieder an anderen Grenzpunkten eingesetzt; gesendet wird jeweils ein Zwanzig-Minuten-Programm mit Nachrichten, Kommentaren und Musik. Mit diesem Unternehmen wurde vor sieben Wochen begonnen als Reaktion auf die von östlicher Seite eingesetzten Lautsprecher.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 171; VS-Bd. 3472 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

einen Knopf zu bedienen, der dann automatisch einen Gegen-Lautsprecher des Westens in Gang setzen würde. Hier scheinen jedoch – vermutlich aus finanziellen Gründen – keine Pläne wegen der Errichtung eines solchen Gegennetzes zu bestehen.

Zur Zeit wird geprüft, ob es technisch möglich ist, durch noch bestehende Kabel-Verbindungen zwischen Ost und West eventuell Störtöne in die östlichen Kabel einfließen zu lassen, wodurch die Lautsprecher unverständlich würden. Es kann jedoch nicht damit gerechnet werden, daß diese Gegenmaßnahme ergriffen wird, weil dadurch zahlreiche andere Probleme aufgeworfen würden, wie z.B. auch östliche Störeingriffe nach Westen.

Einer der Beamten des Innensenators, mit dem ich heute sprach, wohnt selbst in anderthalb km Entfernung von der Zonengrenze in Zehlendorf. Als „Stimme des Volkes“ bemerkte er zum Abschluß unseres Gesprächs, daß es für die Betroffenen am besten wäre, wenn man mit der Gegenseite ein Abkommen treffen könnte, demzufolge jede Seite täglich nur eine Viertelstunde sendet. Ich bitte jedoch, diese private Äußerung nicht als Auffassung des Senats anzusehen.

Außer den festen Lautsprecher-Anlagen verfügt die Gegenseite über etwa drei große und vielleicht zehn kleine Lautsprecherwagen. Diese Wagen werden teilweise auch dazu benutzt, die westlichen Lautsprecher zu neutralisieren, indem auch diese Ostwagen in östlicher Richtung Musik ausstrahlen, um damit die Westwagen zu übertönen. Allerdings kommen die östlichen Lautsprecherwagen meistens zu spät. Da sie nicht über eine Batterie verfügen, sondern erst Netzanschluß legen müssen, ist die westliche Sendung meist zu Ende, bis man auf der Gegenseite mit den Manipulationen fertig ist. Die Wagen des Senats sind technisch wesentlich besser als die sowjetzonalen und haben eine Reichweite von vier bis fünf Kilometern.³

[gez.] Kempff

VS-Bd. 3472 (700)

³ Am 14. Dezember 1961 berichtete Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), über eine „Verschärfung des Lautsprecherkrieges [...] Am späten Nachmittag des gestrigen Tages hat das Zonenregime erstmals einige große Armeewagen eingesetzt, die noch lautstärker sind als die West-berliner Lautsprecherwagen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 244; B 130, Bd. 3467 A (700).

Kempff informierte am folgenden Tag über die Ankündigung der Regierung der DDR, „daß ab heute nacht über sämtliche Berlin umgebende Lautsprecher eine Lärmoffensive begonnen werde, bis der Senat auf den Einsatz seiner Lautsprecherwagen an der Sektorengrenze verzichtet“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 247; B 130, Bd. 3467 A (700).

Am 19. Dezember 1961 teilte Kempff mit, daß die „angedrohte große Lautsprecheroffensive“ bislang ausgeblieben sei, möglicherweise, weil „man in Ostberlin technisch noch gar nicht in der Lage ist, einen zentral gesteuerten Einsatz sämtlicher bisher eingebauten, über zweihundert festen Lautsprecher vorzunehmen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 250; B 130, Bd. 3467 A (700).

479

**Botschafter Freiherr von Welck, Madrid,
an das Auswärtige Amt**

114-8721/61 geheim

4. November 1961¹

Chi-Brief

Ankunft: 10. November 1961, 16.00 Uhr

Betr.: Lage der protestantischen Kirche in Spanien

Bezug: Bericht vom 15.2.1960 – 602-80/49.26–34/60² undBericht vom 16.3.1960 – 53/60³

Am 2. November hatte mich Außenminister Castiella zu sich gebeten, um mit mir die weitere Entwicklung der Behandlung der Protestanten in Spanien zu besprechen. Er teilte mir einleitend mit, daß er vor der Abreise nach Rom stehe, wohin er sich an der Spitze der spanischen Delegation zu den Jubiläumsfeierlichkeiten des Papstes Johannes XXIII.⁴ begeben werde.

Der Minister unterrichtete mich vertraulich davon, daß er mit dem protokollarischen Zweck seiner Reise auch einen politischen verbinde. Er werde am 25. November eine Privataudienz bei Papst Johannes XXIII. haben und außerdem sowohl mit dem Kardinalstaatssekretär Cicognani und mit dessen Bruder Kardinal Gaetano Cicognani als auch mit Erzbischof Samorè und mit Monsignore Dell'Acqua im päpstlichen Staatssekretariat Gespräche führen. Zweck seiner Unterredungen auf höchster Ebene werde sein, im Auftrag des spanischen Staatsoberhauptes den Heiligen Stuhl darauf hinzuweisen, daß die spanische Regierung es dankbar begrüßen würde, wenn der Vatikan den spanischen hohen Klerus dazu anhielte, in der Behandlung der protestantischen Kirche in Spanien größere Toleranz zu üben.

¹ Hat Legationsrat I. Klasse Kunisch am 14. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Anliegendes] Leseexemplar 4 über Ref. 206 an Botschaft beim HI. Stuhl mit der Bitte um Bericht.“ Außerdem bat er um Wiedervorlage am 15. Dezember 1961.

² Botschafter Freiherr von Welck, Madrid, übermittelte am 15. Februar 1960 den Entwurf für ein Memorandum zur „Lage der protestantischen Kirche in Spanien“. Darin wurde darauf hingewiesen, daß die spanischen Gesetze den nichtkatholischen Spaniern Grundrechte in religiösen Fragen gewährten. Dennoch sei es seit 1945 zu einer Reihe von Schließungen protestantischer Kirchen „mit zum Teil sehr willkürlichen Begründungen“ gekommen. Im weiteren wurden die Probleme bei zivilen Eheschließungen protestantischer Partner angesprochen, ferner der Zwang für protestantische Kinder, katholische Schulen und auch den katholischen Religionsunterricht zu besuchen, da „die Prüfung in der Religionslehre für die Examina weiter obligatorisch“ sei und auch an den Universitäten Religion zu den Pflichtfächern gehöre. Protestanten sei der Zutritt zu allen öffentlichen Ämtern verwehrt, und auch Angestellte in öffentlichen und privaten Unternehmen würden „oft entlassen, nur weil sie nicht der katholischen Kirche angehören“. Vgl. B 92 (Referat 602/IV 3), Bd. 408. Vortragender Legationsrat I. Klasse Mühlenhöver antwortete darauf am 23. Februar 1961: „Mit Weiterleitung dortigen Entwurfs an spanischen Außenminister einverstanden.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 31; B 92 (Referat 602/IV 3), Bd. 408.

³ Botschafter Freiherr von Welck, Madrid, teilte mit, daß er dem spanischen Außenminister am 15. März 1960 das am 15. Februar 1960 im Entwurf übermittelte Memorandum zur „Lage der protestantischen Kirche in Spanien“ übergeben habe: „Außenminister Castiella bedankte sich für das Memorandum und erwähnte dabei, daß er nunmehr in dieser Frage über sehr viel Material verfüge [...]. Ich gewann dabei den Eindruck, daß er die Möglichkeit, zu positiven Ergebnissen zu gelangen, nicht pessimistisch beurteilte.“ Vgl. B 92 (Referat IV 3), Bd. 408.

⁴ Papst Johannes XXIII. beging am 25. November 1961 seinen 80. Geburtstag.

Außenminister Castiella nahm Bezug auf die Zusage, die er vor zwei Jahren Herrn Bundesminister von Brentano gegeben hatte⁵, daß er darauf hinwirken würde, daß den spanischen Protestanten Toleranz gewährt würde und daß die Gravamina, die in dieser Richtung von Großbritannien, den Vereinigten Staaten, Frankreich und der Bundesrepublik vorgebracht wurden, beseitigt würden. Er habe sich seitdem und vor allem seit der Überreichung der Memoranden der Botschaften der genannten vier Staaten vor 1 1/2 Jahren⁶ dieser Frage intensiv angenommen. Während er nicht nur bei Franco, sondern auch bei den zuständigen Ministern des Innern⁷ und der Justiz⁸ Verständnis dafür gefunden habe, daß dem Wunsch der spanischen Protestanten nach größerer Toleranz entsprochen werden solle, sei er bei der katholischen Kirche in Spanien auf Widerstand gestoßen. Offenbar hat sich der spanische Klerus hinter der heute geltenden restriktiven Auslegung des Konkordats⁹ verschanzt und auf den weitgehenden Rechten der katholischen Kirche bestanden. Für das Argument, daß die ungerechte Behandlung der Protestanten nur Verärgerung und Kritik im Ausland und bei den Spanien sonst befreundeten Nationen hervorgerufen habe und daß die Lage der spanischen Protestanten ein entscheidendes Hindernis für die Normalisierung der Beziehungen zwischen Spanien und diesen Nationen bilde, hätte er kein Verständnis finden können. Er fürchte, daß er in seinen Bemühungen nicht weiterkommen würde, wenn nicht der Vatikan im Sinne der Toleranz auf den spanischen Klerus einwirken würde. Castiella erwähnte weiter, daß die staatlichen Maßnahmen, wie z.B. die Schließung des Evangelischen Theologischen Seminars in Madrid im Jahre 1956, fast immer auf kirchliches Drängen zurückzuführen gewesen seien und daß alle die auch von der Bundesregierung in ihrem von mir am 15. März 1960 überreichten Memorandum vorgebrachten Gravamina in den Forderungen des spanischen Klerus ihre Ursache hätten.

Außenminister Castiella unterrichtete in gleicher Weise die diplomatischen Vertreter der übrigen oben genannten Staaten hier in Madrid. Er wird, wie er mir andeutete, in Rom mit dem früheren französischen Botschafter beim Heiligen Stuhl, Graf Wladimir d'Ormesson, der der französischen Delegation angehöre, die Frage gleichfalls erörtern.

Es erscheint mir überaus wichtig und wünschenswert, Außenminister Castiella bei seinem Schritt zu unterstützen, um damit auch zu erkennen zu geben, daß

⁵ Ministerialdirektor Sattler vermerkte am 20. November 1959, daß der spanische Außenminister Castiella in Gesprächen mit Bundesminister von Brentano „von sich aus die Rede auf die Lage der protestantischen Kirche in Spanien gebracht“ und während seines anschließenden Aufenthalts vom 12. bis 15. November 1959 in Berlin, München und Frankfurt am Main gegenüber Legationsrat I. Klasse Schmidt-Schlegel die Bitte geäußert habe, „das Auswärtige Amt möge ihm so schnell wie möglich eine Aufzeichnung zukommen lassen, die seine Bemühungen um eine Besserung der Lage der protestantischen Kirche in Spanien zu stützen geeignet sei“. Vgl. B 92 (Referat 602/IV 3), Bd. 408.

⁶ Botschafter Freiherr von Welck, Madrid, übermittelte am 27. Januar 1960 das amerikanische Memorandum vom 14. Oktober 1959 sowie das undatierte britische Memorandum. Am 16. März 1960 berichtete er, daß der französische Botschafter de Margerie ihm die dem spanischen Außenminister Castiella übergebene Aufzeichnung zur Lage der Protestanten überlassen habe. Für die Schriftberichte vgl. B 92 (Referat 602/IV 3), Bd. 408.

⁷ Camilo Alonso Vega.

⁸ Antonio Iturmendi Bañales.

⁹ Für den Wortlaut des Konkordats vom 27. August 1953 zwischen Spanien und dem Heiligen Stuhl vgl. UNTS, Bd. 1219, S. 49–102.

es der Bundesregierung mit ihrem Wunsch nach Erleichterung der Lage der Protestanten in Spanien ernst ist. Es ist sicher, daß eine solche Unterstützung, wenn sie vorsichtig durchgeführt wird, Außenminister Castiella willkommen wäre. Dem Vorgehen der spanischen Regierung kann allerdings nur dann Erfolg beschieden sein, wenn beim Vatikan nicht der Eindruck entsteht, daß Spanien um eine Unterstützung bei den betreffenden Regierungen gebeten hat. Unter Bezugnahme auf die Geheimberichte unserer Botschaft beim Heiligen Stuhl (vgl. Bericht vom 16.10.1956 –18/56 geh.)¹⁰ darf angeregt werden, daß erneut mit dem päpstlichen Staatssekretariat Fühlung in dieser Frage aufgenommen und das deutsche Interesse an der Übung einer größeren Toleranz gegenüber den Protestanten in Spanien erkennbar gemacht werde.

Ich wäre dankbar, wenn ich mit Weisung versehen werden könnte, wie ich Außenminister Castiella gegenüber bei einem künftigen Gespräch die Absichten der Bundesregierung erläutern soll.¹¹

Ich bitte dringend, daß der Inhalt dieses Berichts – insbesondere gegenüber katholischen und protestantischen kirchlichen Stellen – absolut geheimgehalten wird.

[gez.] Welck

B 130, Bd. 5165 A (Abteilung IV)

¹⁰ Botschafter Jaenicke, Rom (Vatikan), teilte mit, im päpstlichen Staatssekretariat sei zur Schließung des Evangelischen Theologischen Seminars in Madrid erklärt worden, „daß der Heilige Stuhl mit der ganzen Angelegenheit nicht befaßt worden sei und daß es sich, soweit die Kirche überhaupt zuständig ist, um eine interne Frage des spanischen Episkopats handle“. Für den Schriftbericht vgl. VS-Bd. 5144 (Abteilung 6); B 150, Aktenkopien 1956.

¹¹ Botschafter van Scherpenberg, Rom (Vatikan), informierte am 18. Dezember 1961 über eine Unterredung mit dem Staatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls am 15. Dezember 1961. Zur Lage der Protestanten in Spanien habe sich Samorè „sehr verständnisvoll“ gezeigt, „ohne sich jedoch irgendwie bezüglich der Möglichkeiten einer direkten Einwirkung des Vatikans auf den spanischen Episkopat zu binden. Erklärte mir jedoch, er glaube Grund für Annahme zu haben, daß spanischer Episkopat auf dem Wege sei, eine weniger starre Haltung als bisher einzunehmen. [...] Mit einigem Nachdruck bestätigte mir Samorè, daß Heiliger Stuhl starre Auslegung Konkordats [...] nicht teile.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 57; B 130, Bd. 5165 A (Abteilung IV).

Vortragender Legationsrat I. Klasse Hilgard übermittelte der Botschaft in Madrid diese Auskunft am 21. Dezember 1961 und erbat „Bericht, ob nach dortiger Auffassung Vatikanbotschaft angewiesen werden soll, Angelegenheit nochmals mit Erzbischof Samorè aufzugreifen mit dem Ziel, nach Möglichkeit Einwirkung Hl. Stuhls auf spanischen Episkopat zu erreichen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 185; B 130, Bd. 5165 A (Abteilung IV).

Vgl. dazu weiter AAPD 1962, II, Dok. 190.

480

Generalkonsul B6x, Helsinki, an das Auswärtige Amt

114-8495/61 geheim
Fernschreiben Nr. 236
Citissime

Aufgabe: 5. November 1961, 12.05 Uhr¹
Ankunft: 5. November 1961, 16.30 Uhr

Zu Plurex Nr. 3560 vom 2.11. – VS-v²

Die gegenwärtige Phase der sowjetischen Außenpolitik läßt sich vielleicht aus hiesiger Sicht mit dem Bild einer Zwickmühle ausdrücken, in der es drei Positionen gibt, die wechselweise je nach Bedürfnis gezogen werden können: Nordflanke NATO, Zentrum, Südflanke.

Im Zentrum, gegenüber der Bundesrepublik, sind sowjetische Fortschritte kaum erzielt worden. Nach wie vor ist Hauptanliegen der Sowjetunion, Zentrum NATO aufzubrechen durch

- a) Umwandlung Status Berlin,
- b) Anerkennung Zone,
- c) Herauslösung Bundesrepublik durch verschiedene Möglichkeiten, wie militärisch verdünntes Gebiet u. a. m.

Aus diesen Gründen Diversion auf Nordflanke.³ Zeitpunkt ergab sich im wesentlichen aus beginnender Orientierung Schwedens und Finnlands

- 1) auf EWG⁴,
- 2) aus militärischer Verstärkung NATO im Ostseeraum,
- 3)⁵ Verstärkung militärischer Bereitschaft Schwedens⁶ und, soweit hier bekanntgeworden, Intensivierung militärischer Absprachen dieses Landes mit NATO-Staaten.

¹ Hat Legationsrat I. Klasse Lucius vorgelegen.

² Vortragender Legationsrat I. Klasse Voigt übermittelte den Drahtbericht Nr. 3044 des Botschafters Grewe, Washington, vom 31. Oktober 1961, in dem Grewe über die Aussprache in der Washingtoner Botschaftergruppe am selben Tag zu Motiven und Zielen der sowjetischen Note vom 30. Oktober 1961 an Finnland informierte. Vgl. B 130, Bd. 2142 A (I A 4).

³ Botschafter Kroll, Moskau, berichtete am 31. Oktober 1961, der sowjetische Außenminister Gromyko habe am Vortag dem finnischen Botschafter Wuori eine Note überreicht, „in der finnische Regierung unter Berufung auf Freundschafts- und Beistandsvertrag vom 6. April 1948 um Konsultationen über ‚Verteidigung der Grenzen beider Länder vor der Gefahr eines Angriffs Westdeutschlands und seiner Verbündeten‘ ersucht wird. [...] Überraschender sowjetischer Schritt wird damit begründet, daß zunehmende Flottenstärke der Bundesrepublik in der Ostsee, Bildung deutsch-dänischen Kommandos und rüstungswirtschaftliche Verflechtung Dänemarks und Norwegens mit Bundesrepublik zu Übergewicht westdeutschen Revanchismus im Ostseeraum führten. Schweden unterhalte entgegen seinen Neutralitätszusicherungen Kontakte zur Bundeswehr und liefere dieser Waffen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1194; B 130, Bd. 2142 A (I A 4).

Für den Wortlaut der sowjetischen Note vom 30. Oktober 1961 vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 676–681.

⁴ Zu einer Annäherung der neutralen EFTA-Mitgliedstaaten Österreich, Schweden und Schweiz an die EWG vgl. Dok. 404, Anm. 12.

⁵ An dieser Stelle wurde von Legationsrat I. Klasse Lucius handschriftlich eingefügt: „aus“.

⁶ Botschafter Werkmeister, Stockholm, informierte am 1. November 1961, als Reaktion auf die sowjetische Note an Finnland vom 30. Oktober 1961 gebe die schwedische Presse „die gestrige Erklärung von Verteidigungsminister Andersson wieder, welcher mitgeteilt hat, daß die militärische Stärke in

Sowjetischer Schachzug geht nach Auffassung maßgeblicher Politiker weit über psychologische Kriegsführung hinaus. Feste Absicht der Sowjets vermutet, militärische Zusammenarbeit mit Finnland zu erzwingen: vornehmlich im Nordraum, durch gemeinsame Planung über Straßen- und Eisenbahnbau, über nach Westen gerichtete Radar-Anlagen, Vereinbarungen über Flugplatzbenutzung und intensivierte Waffenkäufe aus Sowjetunion. Allgemeine Ansicht vorherrschend, daß daraus nicht auf kriegsrische Absichten der Sowjetunion geschlossen werden sollte. Maßnahmen der Sowjets gegenüber Finnland werden wahrscheinlich nicht dramatischen Charakter annehmen, sondern mehr unauffällig Zug um Zug erfolgen, bis Präsidentschaftswahlen⁷ vorüber. Okkupation dagegen wird in finnischen Kreisen als unmittelbare Kriegsgefahr gewertet. Anzeichen dafür liegen nicht vor.

Es ist zu vermuten, daß im Zusammenhang mit Verhandlungen über militärische Zusammenarbeit Sowjetunion Anerkennung Zone, wie auch in Note zum Ausdruck kommt, fordern wird. Keinesfalls damit zu rechnen, daß Sowjetunion sich mit dieser Forderung begnügen wird. Wahrscheinlichkeit gegeben, daß finnische Regierung, um militärische Konzessionen abzumildern, gegenüber Beitritt zu Friedensvertrag nicht bis zum Äußersten Widerstand leisten wird.

Behauptungswille des Präsidenten⁸ und der Parteien gegen sowjetische Forderungen, außer Sozialdemokratie und Kleinagrarien, darf nicht hoch eingeschätzt werden. Honka-Front⁹ ist aufgespalten, da finnische Volkspartei, konservative liberale Sammlungsbewegung und Teil schwedischer Partei bereits jetzt Bereitschaft zu erkennen gegeben, in dieser Frage mit Regierung zusammenzuarbeiten. Allgemeines Gefühl der Isolierung Finnlands vorherrschend, da Westen selbst bei gutem Willen kaum helfen könne.

Es ist dringlich, in Bewußtsein Regierung Festigkeit und Geschlossenheit des Westens zu verstärken.

Finnische Position könnte sehr geschwächt werden, wenn wirtschaftliche Beziehungen zum Westen aufgrund krisenhafter Lage eingeschränkt würden. Erfuhr aus amtlicher Quelle, daß Schweden beginne, in Finnland investiertes Kapital abzuziehen. Damit zu rechnen, daß lang- und mittelfristige Lieferkredite eingeschränkt werden. Finnischer Staatshaushalt ist auf Fortsetzung des Wirtschaftsboom abgestellt. Bereits jetzt besteht Liquiditätsanspannung. Ein Absinken des Wirtschaftsboom würde intern kommunistischer und skogistischer¹⁰ Partei verstärkt Agitationsmöglichkeit geben. Bei Verschlechterung auch wirtschaftlicher Lage kann hier politische Krise im kommenden Jahr auftreten, die Kommunisten und Skogisten zur Regierungsbeteiligung führt.

[gez.] B6x

VS-Bd. 2256 (I A 4)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1901

aller Stille erhöht und für diesen Zweck bei zwei geheimen Regierungssitzungen vom 6. und 27. Oktober d. J. zusätzliche Verteidigungsausgaben von 60 Millionen Kronen beschlossen worden seien“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 132; B 23 (Referat 203), Bd. 126.

⁷ Die finnischen Präsidentschaftswahlen fanden am 15. Februar 1962 statt.

⁸ Urho Kekkonen.

⁹ Mehrere finnische Parteien verständigten sich seit Februar 1961 auf den ehemaligen Justizkanzler Honka als Gegenkandidaten für Präsident Kekkonen bei den Präsidentschaftswahlen.

¹⁰ Emil Albert Skog war von 1959 bis 1964 Vorsitzender des finnischen Sozialdemokratischen Bundes der Arbeiter- und Kleinbauernschaft.

481

Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens**St.S. 4820/61 geheim****6. November 1961**

Betr.: Europäisches Statut

Ich beabsichtige, Herrn MD Jansen für die Erörterung des französischen Entwurfs¹ die im Entwurf beigefügte Weisung zu erteilen. Der Entwurf ist mit Staatssekretär Lahr und mit MD Jansen abgestimmt.

Hiermit dem Herrn Minister² mit der Bitte um Zustimmung.

Carstens

[Anlage]

Betr.: Europäisches Statut

Bei der Erörterung des französischen Entwurfs bitte ich Sie, folgenden Standpunkt einzunehmen:

1) Der Entwurf geht von der richtigen Annahme aus, daß die Fortsetzung der europäischen Einigungspolitik einen Zusammenschluß auch in anderen als den wirtschaftlichen Bereichen, vor allem auf dem Gebiet der Außenpolitik, unabweislich fordert.

Wir können daher dem Ziel des französischen Vorschlags, der Annahme einer gemeinsamen Außenpolitik, vorbehaltlos zustimmen.

2) Auch die enge Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wissenschaft und der Kultur erscheint uns erwünscht. Wegen der besonderen Verfassungssituation in der Bundesrepublik werden wir hierzu erst nach Fühlungnahme mit den deutschen Ländern abschließend Stellung nehmen können.

3) Hinsichtlich des dritten Zieles, der Verteidigung der Menschenrechte, wüßten wir gern, was den Franzosen im einzelnen vorschwebt. (Den Vorschlag, einen Katalog der Grundrechte und der Sozialrechte in das Statut aufzunehmen, bitte ich Sie vorerst nicht zu machen. Sie werden die Diskussion dadurch sehr stark verzögern.³ Vor allem die sogenannten sozialen Grundrechte sind äußerst umstritten.)

4) Das vierte und letzte Ziel, die Annahme einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, erscheint uns richtig gesehen. Doch werden hier nach unserer Ansicht, wegen der auf diesem Gebiet bestehenden Aufgaben der NATO, die wir weiter zu stärken wünschen, sorgfältige Überlegungen anzustellen sein.

¹ Zum französischen Vertragsentwurf vom 19. Oktober 1961 für eine europäische politische Union vgl. Dok. 454.

² Hat Bundesminister von Brentano am 6. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich für Staatssekretär Carstens vermerkte: „Sollte man nicht die Frage aufwerfen, ob und wie man Gr[öß]britannien in einem frühen Zeitpunkt an den Überlegungen beteiligen könnte? Wir müssen vermeiden, daß die französ[ische] Initiative in London als Versuch mißverstanden wird, die Brüsseler Verhandlungen zu erschweren!“ Vgl. Anm. 12.

³ Der Passus „bitte ich Sie ... stark verzögern“ wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]!“

5) Was die institutionelle Ausgestaltung der geplanten Union betrifft, so verschweigen wir nicht, daß nach unserer Ansicht ein noch engerer und intensiverer Zusammenschluß, als ihn der französische Vorschlag vorsieht, geboten wäre.

6) Wir begrüßen die Unauflöslichkeit der Union, die Verleihung einer juristischen Persönlichkeit und des eigenen Budgetrechts an sie. Wir interpretieren Artikel 3 Abs. 1, der mit Artikel 210 des EWG-Vertrages⁴ wörtlich übereinstimmt, dahingehend, daß die Gemeinschaft auch völkerrechtliche Rechtspersönlichkeit, also Völkerrechtssubjekt ist.

Wir würden, jedenfalls in einem späteren Zeitpunkt und für bestimmte Bereiche, die Möglichkeit von Mehrheitsentscheidungen im Rat begrüßen. Außerdem glauben wir, daß die Union ein Organ haben müßte, das das Gesamtinteresse verkörpert und das nicht von Weisungen der Regierungen abhängig ist. Wir könnten uns denken, daß ein mit entsprechenden Aufgaben betrauter Generalsekretär⁵ diese Funktion erfüllen könnte.

7) Wir sind aber ungeachtet dieser Bedenken bereit, an dem französischen Entwurf mitzuarbeiten, weil wir in ihm einen ersten – und gewiß wichtigen – Schritt zu einem politischen Zusammenschluß der europäischen Staaten sehen, der nach unserer Auffassung schließlich die Form einer Föderation annehmen müßte.

8) In Artikel 6 Satz 1 des Entwurfs sollte klargestellt werden, daß sich die Kompetenz des Rates nur auf die in Artikel 2 genannten Ziele der Union bezieht. Wir schlagen vor, Artikel 6 Satz 1 folgende Fassung zu geben: „Der Rat berät über alle gemäß Artikel 2 zu dem Aufgabenbereich der Union gehörenden Fragen, deren Aufnahme in die Tagesordnung von einem oder mehreren Staaten beantragt wird.“

9) Wir legen großes Gewicht darauf, daß die Stellung des Europäischen Parlaments gegenüber dem französischen Vorschlag verstärkt wird. Über den jährlichen Bericht des Rates sollte eine Debatte des Parlaments stattfinden, an der in jedem Fall der Außenminister teilnimmt, der in dieser Zeit in den Sitzungen der Außenminister den Vorsitz führt. Außerdem ließe sich an eine Zusammenarbeit zwischen den Außenministern und dem Politischen Ausschuß des Parlaments denken, etwa in der Form eines Comité Mixte. Die Fristen für die Antworten des Rates an das Parlament sollten wesentlich verkürzt werden. Das Parlament sollte schließlich an der Feststellung des Budgets beteiligt werden.⁶

10) Eine weitere Frage möchten wir aufwerfen. Sollte der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften für die Entscheidung von Rechtsfragen auch nach dem neuen Statut zuständig sein?

11) Für das in Art. 9 vorgesehene Organ hoher Regierungsbeamter schlagen wir einen anderen Namen als „Kommission“ vor, da dieses Organ eine völlig andere Stellung als die unabhängigen Brüsseler Kommissionen hat. Vielleicht läßt sich dieses Problem zusammen mit unserem Vorschlag unter 13) lösen.

⁴ Artikel 210 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 lautete: „Die Gemeinschaft besitzt Rechtspersönlichkeit.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 888.

⁵ Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja.“

⁶ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja.“

12) Über den Sitz der Organe (Art. 9) zu sprechen⁷, erscheint uns verfrüht.

13) Notwendig erscheint uns dagegen, daß mit der Erörterung dieses Projektes von vornherein die Frage diskutiert wird, wie man die bestehenden Europäischen Gemeinschaften mit der geplanten Union in Verbindung bringen kann. Dazu erscheint uns eine Vereinfachung der Organisation dieser Gemeinschaften unerläßlich. Wir wünschen daher, mit der Erörterung des französischen Projekts ein Projekt über die Fusion der Exekutivorgane und der Ministerräte der Europäischen Gemeinschaften⁸ zu erörtern.

Über die Art und Weise, wie diese Organe mit den Organen der Union zusammenarbeiten sollten, werden wir später einen Vorschlag machen.

14) Die Revisionsklausel des Art. 16 halten wir in dieser Form nicht für glücklich. Wenn die bestehenden Europäischen Gemeinschaften in der neuen Union aufgehen sollen, dann muß diese Union zu einem *föderativen* Zusammenschluß umgestaltet werden. Sonst besteht die Gefahr, daß die in den Europäischen Gemeinschaften enthaltenen föderativen Elemente bei dem Zusammenschluß mit der Union verlorengehen.

Die in Artikel 16 Absatz 1 vorgesehene Fristbestimmung, wonach der Vertrag nach drei Jahren überprüft werden soll, sollte entfallen. Statt dessen sollte eine Überprüfung vorgesehen werden, sobald die politische Entwicklung dies angezeigt erscheinen läßt.

Artikel 16 Absatz 2 können wir nur dann zustimmen, wenn in ihm die föderative Zielsetzung deutlicher zum Ausdruck kommt.

15) Der Beitritt sollte allen europäischen Staaten offenstehen. Der gegenwärtige Vorschlag schließt Spanien und die Schweiz aus. Warum gerade diese?

16) Wir legen Wert darauf, daß durch eine besondere Vertragsbestimmung klar gestellt wird, daß dieser Vertrag die Verträge über die EGKS⁹, die EWG und EURATOM¹⁰ nicht beeinträchtigt.

17) Wir weisen darauf hin, daß sich bei diesem Vertrag wie bei anderen Verträgen, die die Bundesrepublik geschlossen hat, das Problem ergibt, wie dem Grundsatz der Entscheidungsfreiheit des wiedervereinigten Deutschlands hinsichtlich der von der Bundesrepublik eingegangenen Bindungen Rechnung getragen werden kann.¹¹ Wir werden für die Lösung auch dieser Frage, die nach unserer Auffassung keine Schwierigkeiten bereiten wird, einen Vorschlag machen.¹²

B 2-VS, Bd. 310 (Büro Staatssekretär)

⁷ Zu den Überlegungen hinsichtlich des Sitzes der Organe der europäischen politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 359 und Dok. 389.

⁸ Zu einer Fusion der Exekutiven der europäischen Gemeinschaften vgl. Dok. 389, Anm. 2.

⁹ Für den Wortlaut des Vertrags vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1952, Teil II, S. 447–504.

¹⁰ Für den Wortlaut des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM-Vertrag) vom 25. März 1957 und der zugehörigen Protokolle vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 1014–1155.

¹¹ Zur Frage eines Wiedervereinigungsvorbehalts im Vertrag über eine europäische politische Union vgl. Dok. 464, besonders Anm. 13.

¹² In der von Staatssekretär Carstens am 7. November 1961 an Ministerialdirektor Jansen übermittelten Weisung wurde an dieser Stelle ergänzt: „18) Schließlich stellt sich die Frage, wie die britische Regierung

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Allardt

412-447/61 geheim

6. November 1961¹

Betr.: Überprüfung der Haltung der Bundesregierung gegenüber Jugoslawien auf wirtschaftlichem Gebiet

Die Ausführungen Marschall Titos auf der Belgrader Neutralisten-Konferenz² vom 3. September 1961 machten den gegenwärtigen schlechten Stand der deutsch-jugoslawischen Beziehungen deutlich.³

Tito sprach nicht nur – was nicht überraschen konnte – von der Existenz zweier deutscher Staaten und der Endgültigkeit der Oder-Neiße-Linie als deutsch-polnische Grenze, sondern griff die Bundesrepublik als „typisch kapitalistischen, mit faschistischen und revanchistischen Resten belasteten Staat“ an, dem er die SBZ als einen in allen Lebensbereichen „sozialen“ Staat entgegenstellt. Zudem bemühte er sich nach glaubhaften Informationen um die De-jure-Anerkennung der sog. DDR durch weitere Neutrale.

Diese Angriffe müssen die Bundesrepublik um so mehr erbittern, als sie von Tito nicht wie am 4. Juli d.J. in Titovo Užice vor seinen Partisanengefährten⁴, sondern vor einem internationalen Forum gestartet wurden und in der Haltung der Bundesrepublik gegenüber Jugoslawien keine Begründung finden können. Vielmehr sind nach dem der Bundesregierung von Jugoslawien aufgezwungenen Abbruch der diplomatischen Beziehungen⁵ weder die bedeutenden wirtschaftlichen Handelsbeziehungen noch die relativ regen Kontakte zwischen den beiden

Fortsetzung Fußnote von Seite 1905

über den Fortgang der Sechser-Gespräche über das Europäische Statut unterrichtet werden sollte. Wir halten es für erforderlich, daß die britische Regierung voll informiert wird, da wir erwarten, daß Großbritannien, wenn es den Europäischen Gemeinschaften beitrifft, auch dem Europäischen Statut beitreten wird. Ich bitte Sie, bei der Erörterung des französischen Entwurfs zu erklären, daß wir es für erforderlich hielten, die britische Regierung über den Gang der Verhandlungen zu informieren.“ Vgl. B 130, Bd. 2220 (I A 1). Vgl. dazu Anm. 2.

Zur Diskussion des französischen Entwurfs in der Sitzung der Studienkommission am 10. November 1961 in Paris vgl. Dok. 496.

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

² Zur Konferenz blockfreier Staaten vom 1. bis 6. September 1961 in Belgrad vgl. Dok. 334.

³ Zur Rede des Staatspräsidenten Tito vom 3. September 1961 vgl. Dok. 327, Anm. 15. Ministerialdirektor Harkort vermerkte am 13. September 1961 für Referat 412: „Auf der Belgrader Konferenz hat der jugoslawische Regierungschef der Bundesregierung gegenüber eine besonders unfreundliche Haltung eingenommen. Der Herr Staatssekretär wünscht deswegen eine Prüfung der Möglichkeiten, gegenüber Jugoslawien auf dem Gebiet der Wirtschaft und auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik „kürzerzutreten.“ Vgl. B 130, Bd. 3877 A (705).

⁴ Legationsrat Mikesch notierte am 7. Juli 1961: „Marschall Tito hielt am 4.7.1961 in Titovo Užice (Serbien) vor 200 000 Zuhörern eine längere Rede aus Anlaß des 20. Jahrestages des Beginns des Aufstandes gegen die deutsche Besatzung, der in Titovo Užice seinen Anfang genommen hatte.“ Tito habe u. a. erklärt: „Westdeutschland rüstet wieder auf, und wieder gegen die angebliche Gefahr des Kommunismus. Man hat Westdeutschland bereits wieder bis fast an die Zähne bewaffnet.“ Vgl. B 12 (Referat 705), Bd. 588.

⁵ Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien am 19. Oktober 1957 vgl. Dok. 50, Anm. 2.

Ländern unterbrochen worden. Auch hat die Bundesregierung ihre finanziellen vertraglichen Verpflichtungen gegenüber Jugoslawien restlos erfüllt.⁶ Darüber hinaus hat sie Anfang dieses Jahres aus Solidarität mit den USA durch Übernahme der Bundesgarantie die Voraussetzung für die Gewährung eines privaten deutschen Bankenkredits von 105 Mio. DM zugunsten des jugoslawischen Währungsstabilisierungsprogramms an Jugoslawien geschaffen.⁷

Schließlich hat die Bundesregierung die Gewährung von Bundesbürgschaften (Hermes-Deckung) für Ausfuhrgeschäfte nach Jugoslawien im September 1959 wiederaufgenommen, nachdem für die Dauer von 1 1/2 Jahren eine Hermes-Sperre verfügt worden war.⁸

Die bisherige deutsche Haltung gegenüber Jugoslawien erscheint geeignet, unerwünschte Rückwirkungen auf die Haltung anderer neutraler Staaten gegenüber der Bundesrepublik auszuüben. So ist nach vorliegenden Berichten Ghana von jugoslawischer Seite versichert worden, daß ein Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit der Bundesrepublik die wirtschaftliche Zusammenarbeit in keiner Weise störe und daher in Kauf genommen werden könne.

In einer Besprechung der Staatssekretäre des Auswärtigen Amts am 16. Oktober 1961 wurde die Frage erörtert, inwieweit eine Änderung dieser auf wirtschaftlichem Gebiet entgegenkommenden Haltung der Bundesregierung angezeigt erscheint. Es wurde entschieden, daß zwar keine spektakulären und abrupten Maßnahmen ergriffen werden sollen, jedoch in jeder Weise, die diesen Charakter nicht hat, gegenüber Jugoslawien kürzer getreten werden soll. Es soll

- 1) Jugoslawien bis auf weiteres – auch auf indirekten Wegen – jede finanzielle Unterstützung versagt werden;
- 2) die Verwendung an Drittländer gewährter Kapitalhilfe in Jugoslawien ausgeschlossen werden;
- 3) die von jugoslawischer Seite gewünschte Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluß handelsvertraglicher Vereinbarungen, die den tatsächlichen Wirtschaftsbeziehungen beider Länder besser Rechnung tragen sollen als das derzeit geltende Handelsabkommen und insbesondere das bestehende jugoslawische Passivum abbauen sollen, abgelehnt werden;

⁶ Gemäß Artikel 1 des Vertrags vom 10. März 1956 über wirtschaftliche Zusammenarbeit gewährte die Bundesrepublik Jugoslawien für den wirtschaftlichen Aufbau ein Darlehen über 240 Mio. DM auf 99 Jahre. Das Darlehen sollte in fünf Jahresraten ausgezahlt werden. Vgl. dazu BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil II, S. 968.

⁷ Der Passus „Auch hat die Bundesregierung ... an Jugoslawien geschaffen“ wurde von Bundesminister von Brentano durch Ausrufezeichen hervorgehoben.
Zur Bedeutung der Währungsstabilisierungskredite vgl. Dok. 50, Anm. 9.
Ministerialdirigent Hess hielt am 25. September 1961 fest: „Auch der Währungsstabilisierungskredit in Höhe von 105 Mio. DM, den die Deutsche Girozentrale Düsseldorf der jugoslawischen Regierung Anfang dieses Jahres mit Bundesgarantie gewährte, ist voll ausbezahlt und muß jugoslawischerseits vertragsgemäß in vier Jahresraten bis 1966 zurückbezahlt werden.“ Vgl. VS-Bd. 5067 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1961.

⁸ Auf Vorschlag des Bundesministers von Brentano beschloß das Kabinett am 19. Februar 1958, Jugoslawien keine neuen Hermesbürgschaften einzuräumen. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1958, S. 149 f.

Auf Anraten des Auswärtigen Amts und des Bundesministeriums für Wirtschaft wurde dieser Beschluß am 9. September 1959 aufgehoben, ohne dies jedoch in der Presse bekanntzugeben. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1959, S. 286–288.

4) darauf hingewirkt werden, daß Gespräche zwischen Vertretern unserer und der jugoslawischen Industrie, auf welche jugoslawischerseits größter Wert gelegt wird, bis auf weiteres unterbleiben;

5) Bundesbürgschaften für Ausfuhrgeschäfte nach Jugoslawien ohne offizielle Festsetzung einer Hermes-Sperre nur noch ausnahmsweise gewährt werden, wenn wichtige deutsche Ausfuhr-Interessen auf dem Spiele stehen.⁹ Der einmalige Hermes-Sonder-Plafond von 42 Mio. DM, der zugunsten des jugoslawischen Währungsstabilisierungsprogramms festgesetzt wurde, sollte in diese Regelung einbezogen werden;

Auch die USA nehmen zur Zeit eine Überprüfung ihrer Beziehungen zu Jugoslawien vor.¹⁰

Es wird vorgeschlagen, die Angelegenheit dem HPA zwecks Beschlußfassung über die zu ergreifenden Maßnahmen zu unterbreiten.

Abteilung 7 hat mitgezeichnet.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹¹ dem Herrn Minister mit der Bitte um Weisung vorgelegt.¹²

Allardt

VS-Bd. 5067 (III A 5)

⁹ Ministerialdirigent Hess notierte am 25. September 1961: „Wegen des verhältnismäßig niedrigen Plafonds von 300 Mio. DM bzw. dessen Ausnutzung mußte Hermes bei der Bearbeitung von Garantie- und Bürgschaftsanträgen schon bisher restriktiv vorgehen. Einen wesentlichen Spielraum für eine noch strengere Handhabung lassen die jährlich aus der Revolvierung des Plafonds zu erwartenden 20 bis 30 Mio. DM nicht zu. Jedenfalls stehen diese Beträge in keinem Verhältnis zu den tatsächlichen Ausfuhren nach Jugoslawien. [...] Zusammenfassend kann gesagt werden, daß mit dem Instrument der Bundesgarantie Jugoslawien nicht wirksam getroffen werden kann. Sie dürfte als mögliches Mittel einer Nadelstich-Politik von jugoslawischer Seite auch nicht ernst genommen werden.“ Vgl. VS-Bd. 5067 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁰ Zum amerikanisch-jugoslawischen Verhältnis vgl. auch Dok. 342.

¹¹ Hat Legationsrat I. Klasse von Schmidt-Pauli am 8. November 1961 vorgelegen, der vermerkte: „Doppel für Herrn StS I entnommen.“
Hat Staatssekretär Lahr am 10. November 1961 vorgelegen.

¹² Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich bin durchaus einverstanden.“

Hat Ministerialdirigent Hess am 15. November 1961 vorgelegen, der den Rücklauf an Ministerialdirigent Allardt „n[ach] R[ückkehr]“ verfügte.

Hat Allardt am 20. November 1961 erneut vorgelegen.

Hess notierte am 30. November 1961: „Angesichts der möglicherweise erheblichen Tragweite dieser Maßnahmen und der im Fluß befindlichen politischen Entwicklung erscheint es zweckmäßig, auch die Zustimmung von Herrn Bundesminister Dr. Schröder zu den dem HPA vorzulegenden Vorschlägen zu erhalten.“ Schröder erteilte diese Zustimmung am 4. Dezember 1961. Vgl. VS-Bd. 5067 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1961.

Hat Allardt am 31. Januar 1962 erneut vorgelegen, der für Referat 412 handschriftlich vermerkte: „Liegt schon das Prot[okoll] der letzten HPA-Sitzung vor?“

Für das Protokoll der Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses vom 19. Dezember 1961, in der beschlossen wurde, den Empfehlungen des Auswärtigen Amts zu folgen und „Jugoslawien gegenüber Zurückhaltung zu üben“, vgl. VS-Bd. 5067 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1961.

Staatssekretär Carstens an Bundeskanzler Adenauer**St.S. 4819/61 VS-vertraulich****6. November 1961¹**

Sehr verehrter Herr Bundeskanzler,

Ihrem Wunsche entsprechend darf ich zur Frage der Zuständigkeitsabgrenzung zwischen dem Auswärtigen Amt und einem Bundesministerium für Entwicklungshilfe, falls sich die Errichtung eines solchen Ministeriums entgegen den auch vom Auswärtigen Amt vorgetragenen Bedenken als unumgänglich erweisen sollte², wie folgt Stellung nehmen:

Das Auswärtige Amt müßte in jedem Fall die außenpolitischen Gesichtspunkte der Gesamtplanung und einzelner Maßnahmen der Entwicklungshilfe festlegen.

Das Auswärtige Amt müßte ferner die Bundesrepublik in multilateralen und bilateralen Verhandlungen mit dem Ausland, wie in allen anderen Fragen, so auch in Fragen der Entwicklungshilfe vertreten.

Dementsprechend müßte das Auswärtige Amt die bei ihm errichtete Entwicklungsabteilung³ behalten.

Für das Entwicklungsministerium ergibt sich nach meiner Auffassung eine sinnvolle Betätigung vor allem in folgenden Bereichen:

- a) Zusammenarbeit mit den Ländern der Bundesrepublik,
- b) Zusammenarbeit mit den zahlreichen nichtstaatlichen Organisationen, die sich mit Entwicklungshilfe beschäftigen,
- c) Betreuung der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer, die ihren Sitz in Berlin-Tegel hat,
- d) Durchführungsarbeiten auf dem Gebiet der technischen Hilfe,
- e) Aufsicht über die Deutsche Entwicklungsgesellschaft (von-Hassel-Plan), falls sie geschaffen wird.⁴

¹ Durchschlag als Konzept.

Hat Bundesminister von Brentano am 6. November 1961 vorgelegen, der für Staatssekretär Carstens „persönlich“ handschriftlich vermerkte: „Ich bin durchaus einverstanden! Ob es auch der ‚Entwicklungsminister‘ sein wird, scheint mir fraglich!“

Carstens vermerkte am 7. November 1961 handschriftlich für Sekretärin Berner: „Dieser Brief ist auf Anforderung an das B[undes]K[anzler]A[mt] zu senden.“

Berner notierte dazu am 10. November 1961 handschriftlich: „Brief wurde heute angefordert; abgesandt an VLR I Osterheld.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 320 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1961.

² Zur Haltung des Auswärtigen Amts hinsichtlich der Einrichtung eines Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vgl. auch Dok. 430.

³ Die Abteilung 8 „Entwicklungspolitik“ nahm am 16. Juni 1961 die Arbeit auf. Vgl. dazu den Hauserlaß des Bundesministers von Brentano vom 14. Juni 1961; B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 70.

⁴ Der schleswig-holsteinische Ministerpräsident von Hassel regte am 28. Oktober 1960 in einem Vortrag in Bad Godesberg über „die Entwicklungsländer Ostafrikas“ die Gründung einer bundeseigenen Entwicklungsgesellschaft an, die eine effizientere Organisation der deutschen Entwicklungshilfe ermöglichen solle. Dies sei nötig, denn „wenn die afrikanischen Länder ihre Pläne nicht schneller realisieren können, wird der Ostblock die Ungeduld ausnutzen und bei den Möglichkeiten seines totalitären Systems in diese Planungen einbrechen und den Westen ausrunden können“. Für den Wortlaut des

Eine kurze Aufzeichnung über eine danach mögliche Zuständigkeitsregelung für das neue Ministerium füge ich in der Anlage bei.

Mit meinen besten Grüßen bin ich

Ihr sehr ergebener
Carstens⁵

[Anlage]

Betr.: Zuständigkeit eines Bundesministeriums für Entwicklungshilfe

Ein Bundesministerium für Entwicklungshilfe sollte den Schwerpunkt seiner Arbeit in erster Linie auf diejenigen Bereiche der Entwicklungshilfe legen, deren grundsätzliche Regelung und laufende Bearbeitung durch die verschiedenen bisher mit der Entwicklungshilfe befaßten Bundesministerien infolge ihrer jeweils besonderen Aufgabenstellung nicht ausreichend möglich war. Dies gilt insbesondere für gewisse Teile des Komplexes der Ausbildungshilfe. Die zukünftige Gesamtkonzeption der Entwicklungshilfe muß darauf abzielen, das bisherige Schwergewicht von der Kapitalhilfe in immer steigendem Maße auf die personelle Hilfe im weitesten Sinne zu verlagern. Eine solche Umschichtung ist schon deshalb erforderlich, weil die Entwicklungsländer nur dann in der Lage sind, die ihnen an Kapitalhilfe zufließenden Beträge sinnvoll zu verwerten, wenn Hand in Hand hiermit eine ausreichende Anzahl von Technikern, Verwaltungsfachleuten, Unternehmern usw. ausgebildet wird.

Unter Berücksichtigung vorstehender Erwägungen könnten einem Bundesministerium für Fragen der Entwicklungshilfe folgende Zuständigkeiten übertragen werden:

1) Ausbildungshilfe

a) Zusammenarbeit Bund – Länder

Auf dem Gebiet der Ausbildungshilfe ist dringend eine Regelung zwischen Bund und Ländern erforderlich, da hier eine Mitwirkung der Länder nicht entbehrt werden kann. Zweckmäßigerweise würde für diese Zusammenarbeit ein besonderer Ausschuß vorzusehen sein, in welchem das Bundesministerium für Entwicklungshilfe den Vorsitz übernimmt.

b) Koordinierung der staatlichen Entwicklungshilfe mit der nichtstaatlichen Entwicklungshilfe

Eine Abstimmung der staatlichen Entwicklungshilfe mit der Tätigkeit der Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften und anderen nicht-staatlichen Organisationen ist dringend erwünscht.

c) Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer

Die Zuständigkeit für die Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer in Berlin-Tegel, deren sich die Bundesregierung weitgehend bei der Durchführung nicht-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1909

Vortrags vgl. EVANGELISCHE VERANTWORTUNG. Politische Briefe des Evangelischen Arbeitskreises der Christlich-Demokratischen/Christlich-Sozialen Union 8 (1960), Heft 11, S. 4–11.

Am 14. September 1962 wurde in Köln die Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Entwicklungsgesellschaft) mbH gegründet. Ihre Aufgabe war es, im Rahmen von Vorgaben der Bundesregierung die Wirtschaft von Entwicklungsländern zu fördern. Vgl. BULLETIN 1962, S. 1459.

⁵ Paraphie vom 6. November 1961.

ministerieller Aufgaben auf dem Entwicklungsgebiet bedient, könnte einem Bundesministerium für Entwicklung übertragen werden.

2) Durchführungsarbeiten auf dem Gebiet der Technischen Hilfe

Hier gibt es ein weites Feld, welches bisher infolge der am Beginn dieser Aufzeichnung dargelegten Gründe nicht ausreichend betreut werden konnte. Im einzelnen handelt es sich um:

- Betreuung der Praktikanten aus den Entwicklungsländern (z.Z. ca. 9000),
- Ausbildung des gehobenen Führungsnachwuchses in den Entwicklungsländern,
- Einrichtung eines Jugenddienstes,
- Sozialarbeit,
- rechtliche und soziale Sicherung sowie die Sicherheitsüberprüfung der in das Ausland zu entsendenden deutschen Experten,
- Aufbereitung des gesamten statistischen Materials auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe für in- und ausländische Stellen.

3) Deutsche Entwicklungsgesellschaft

Die geplante Deutsche Entwicklungsgesellschaft (von-Hassel-Plan), die den Versuch einer Synthese zwischen privater wirtschaftlicher Initiative und staatlicher finanzieller Unterstützung in den Entwicklungsländern darstellt, könnte in die Obhut eines Entwicklungsministeriums genommen werden (geplante Kapitalausstattung: 40–80 Mio. DM).

4) Jahresbericht

Die Bundesregierung ist vom Bundestag aufgefordert worden, jeweils einen besonderen Jahresbericht über ihre Tätigkeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe vorzulegen.⁶ Die Ausarbeitung dieses Berichtes könnte ein neues Entwicklungsministerium übernehmen.⁷

B 2-VS, Bd. 320 (Büro Staatssekretär)

⁶ Der CDU-Abgeordnete Fritz regte am 5. Mai 1961 einen jährlichen Bericht der Bundesregierung zur Entwicklungshilfe an. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 49, S. 9240.

⁷ Zur Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Auswärtigem Amt und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit vgl. die Vereinbarung vom 24. November 1961; B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 88.

Vgl. dazu auch AAPD 1962, II, Dok. 186.

484

Staatssekretär Carstens an die Botschaft in Washington

AB-85.50/0-571/61 geheim
Fernschreiben Nr. 1549

6. November 1961¹
Aufgabe: 7. November 1961, 18.30 Uhr

Auf 3089 vom 4.11.² und 3007 vom 27.10.³:

Wir sind unverändert der Auffassung, daß eine Befassung der VN mit der Berlinfrage unterbleiben sollte, da die Ergebnisse und Konsequenzen einer derartigen Aktion nicht überschaubar sind. Sollte sich jedoch die Berlinkrise in einem außerordentlichen Maße zuspitzen, wären wir bereit, unsere Bedenken zurückzustellen, um einer Reaktion von dritter Seite bei den VN zuvorzukommen.

Wir halten die in dem Arbeitspapier BQD 48 (FS Nr. 3007 vom 27.10.) enthaltenen Grundgedanken über die Möglichkeiten der Rolle der VN in der Berlinkrise für brauchbar, sind jedoch der Auffassung, daß sie einer weiteren Differenzierung bedürfen. Es besteht ein grundsätzlicher Unterschied zwischen der Einschaltung der VN in die Berlinkrise durch Schaffung einer VN-Präsenz in Berlin oder durch Befassung von VN-Organen mit der Zugangsregelung nach Berlin. Im ersten Fall kann sich die Tätigkeit der VN wesentlich im Rahmen von Fühlungen mit den Besatzungsmächten und den Westberliner Behörden entfalten, während im zweiten Fall eine dauernde Berührung mit den Behörden der SBZ unvermeidlich ist, wodurch diese einer Anerkennung nähergebracht würde.

I. VN-Präsenz in Berlin

1) Im Falle einer Zuspitzung der Berlinkrise sollte durch eine Befassung der VN erreicht werden, die Sowjets zu für den Westen annehmbaren Bedingungen vertragswillig zu machen. Wir stimmen der in Ziff. 4 des Arbeitspapiers vertretenen Auffassung zu, daß die Rolle der VN nur ergänzender Natur sein kann. Eine Überantwortung des Berlinproblems⁴ auf dem Höhepunkt einer Krise an die VN würde das Schicksal Berlins von unsicheren Mehrheitsentscheidungen abhängig machen⁵. Dagegen⁶ wäre bei einer Zuspitzung der Krise die Entsendung eines UN Special Representative mit einem Observer Corps zu erwägen⁷. Auch

¹ Der Drahterlaß wurde von Legationsrat Wolff konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer und Gesandtem Krapf am 7. November 1961 vorgelegen.

Hat Wolff erneut vorgelegen.

² Botschafter Grewe, Washington, bat „für die weitere Erörterung der Substanzfragen“ in der Washingtoner Botschaftergruppe um Weisungen zu den Themen „1) ‚störende Aktivitäten‘ in Westberlin [...], 2) Mitgliedschaft der DDR bei internationalen Organisationen [...], 3) Rolle der VN bei einer Berlinlösung [...] 4) Ergänzung unserer Stellungnahme zu dem Verhältnis Berlins zum Bunde [...], 5) Ausarbeitung unserer Vorschläge für einen Autobahnkorridor und eine internationale Autobahn nach Berlin [...], 6) Stellungnahme zu den verkehrstechnischen Problemen des amerikanischen Vorschlags einer internationalen Zugangsbehörde.“ Vgl. VS-Bd. 3485 (AB 7); B 150, Aktenkopien.

³ Zum Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 474, Anm. 12.

⁴ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „tel quel“.

⁵ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „und möglicherweise zum Verlust der westlichen Rechte in Berlin führen“.

⁶ Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Dementsprechend“.

⁷ Die Wörter „zu erwägen“ wurden von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „im westlichen Interesse“.

eine Verlegung des UN European Regional Office und der ECE wäre wünschenswert, würde jedoch wegen der damit verbundenen administrativen Schwierigkeiten erst nach einiger Zeit wirksam werden.

2) Unabhängig von einer Zuspitzung der Berlinkrise kann eine VN-Präsenz in Berlin im Rahmen eines Status Agreement wünschenswert sein. Wir sind unverändert der Auffassung, daß die Vereinbarung eines Status Agreement mit den Sowjets unterbleiben sollte. Die nachstehenden Bemerkungen beziehen sich also auf eine von uns abgelehnte und für bedenklich gehaltene Eventualität. Eine Beteiligung der VN an einem Agreement durch einen UN Special Representative und ein Observer Corps wäre erwägenswert.⁸ Die Aufgabe dieser VN-Organen würde lediglich darin bestehen, die Durchführung und Einhaltung des zwischen den vier Besatzungsmächten geschlossenen Status Agreement zu überwachen. Diese Aufgabe der VN-Organen müßte Bestandteil des Status Agreement sein. Zusätzlich wäre die Verlegung des Sitzes von bereits bestehenden VN-Organen, wie z.B. das European Regional Office einschließlich ECE und, soweit durchsetzbar, FAO und UNESCO erstrebenswert, um Berlin als einer Art europäischen VN-Zentrums einen neuen politischen Inhalt zu geben und so der sowjetischen „Freistadt“-Idee entgegenzuwirken.

Bei der hier in Ziff. 2) ins Auge gefaßten Einschaltung der VN würde es sich nicht um eine Überantwortung der Berlinfrage an die VN handeln, vielmehr würden die VN-Organen zur Ausführung einer Vereinbarung der vier Besatzungsmächte herangezogen werden. Das Schicksal Berlins würde nicht von unsicheren Mehrheitsentscheidungen abhängig gemacht werden, da die Vier Mächte gemeinsam ihre Vereinbarung im Sicherheitsrat der VN vorlegen würden und so Widerstand gegen einen entsprechenden Resolutionsentwurf nicht zu erwarten wäre.

3) Eine Verlegung des Sitzes von VN-Organisationen nach Berlin außerhalb der oben unter Ziff. 1) und 2) erörterten Möglichkeiten wäre auch für den Fall erstrebenswert, daß sich eine Vier-Mächte-Vereinbarung lediglich auf den Zugang nach Berlin bezöge oder daß sich die Lage ohne krisenhafte Zuspitzung einpendelte. Dem steht jedoch unser grundsätzliches Bedenken gegen eine Befassung der VN ohne dringende Notwendigkeit entgegen. Eine Realisierung dieses Gedankens kommt daher nur in Frage, wenn sich eine Sitzverlegung von VN-Organen nach Berlin ermöglichen ließe, ohne daß die VN mit dem gesamten Berlinproblem befaßt würden.

II. Beteiligung der VN am Zugang nach Berlin

Unverändert erachten wir die Zugangsregelung nach Westberlin durch einen freien Korridor als Ausgangsposition. In zweiter Linie ziehen wir die Internationalisierung des Zugangs in Betracht. Wir halten dabei die Beteiligung der VN an einer internationalen Zugangsbehörde⁹ nicht für empfehlenswert. Abzulehnen wäre in jedem Falle eine Regelung, aufgrund derer die Organe der VN in

⁸ Der Passus „Die nachstehenden Bemerkungen ... erwägenswert“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Carstens zurück. Vorher lautete er: „Erweist sich jedoch der Abschluß dieses Agreement als unerläßlich, so wäre die Beteiligung der VN an diesem Agreement durch einen UN-Special Representative und eines Observer Corps erwägenswert.“

⁹ Zum amerikanischen Entwurf für die Satzung einer internationalen Zugangsbehörde für Berlin vgl. Dok. 434.

ständiger Berührung mit den SBZ-Behörden stünden, da dadurch einer internationalen Anerkennung der SBZ der Weg geebnet würde.¹⁰

Carstens¹¹

VS-Bd. 3484 (AB 7)

485

Staatssekretär Carstens an die Botschaft in Washington

AB-85.50/0-632/61 geheim
Fernschreiben Nr. 1545
Citissime mit Vorrang

Aufgabe: 7. November 1961, 14 Uhr¹

Auf FS 3089 vom 4.11., Ziffer 5 und 6²

I. Je mehr wir uns mit den verschiedenen Ideen zur Verbesserung des Zugangs nach Berlin befassen, desto klarer zeigt sich, daß die politischen und rechtlichen Probleme ihrer Bedeutung nach vor den technischen und materiellen rangieren. Dabei ist der Unterschied zwischen einer Großen Lösung (einem allen Landverkehrsmitteln dienenden Korridor) und einer Kleinen Lösung (einem nur dem Straßenverkehr und einigen Nebenanlagen dienenden Korridor) nur ein gradueller. Es erscheint uns deshalb jetzt noch verfrüht und praktisch auch noch nicht möglich, ins einzelne gehende technische Ausarbeitungen zu den verschiedenen Möglichkeiten zu liefern.

Taktisch halten wir es für richtig, zunächst die Große Lösung zu fordern, und zwar in der Form, daß die Kontrolle über diesen Korridor allein von den drei Westmächten ausgeübt wird³.

In zweiter Linie könnte diese Forderung auf die Kleine Lösung (Autobahn) reduziert werden, wobei ebenfalls die drei Westmächte die ausschließliche Kontrolle ausüben.

Als nächster Schritt käme dann die Forderung nach einer der beiden Lösungen in Verbindung mit dem Gedanken der internationalen Zugangsbehörde⁴ in Frage. Hierzu haben wir folgende grundsätzliche Bemerkungen zu machen, die als Diskussionsbeitrag für die Untergruppe gedacht sind, ohne jedoch unsere endgültige Stellungnahme zu allen Einzelfragen darzustellen:

¹⁰ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „Dieses gilt insbesondere, wenn der Zugangsbehörde der Status einer VN-Sonderorganisation gegeben würde und die SBZ in ihr vertreten wäre. Die SBZ könnte dann nämlich Mitgliedschaft in weiteren VN-Sonderorganisationen verlangen.“

¹¹ Paraphe vom 7. November 1961.

¹ Der Drahterlaß wurde von Gesandtem Krapf konzipiert.

² Zum Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 484, Anm. 2.

³ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „die sich technischer Hilfsorgane aus der Bundesrepublik, der SBZ und Berlin bedienen“.

⁴ Zum amerikanischen Entwurf für die Satzung einer internationalen Zugangsbehörde für Berlin vgl. Dok. 434.

Die Schaffung eines internationalen Land- und Luftkorridors nach Berlin würde der internationalen Zugangsbehörde eine klar umrissene räumliche Kompetenzbasis geben. Die Frage der territorialen Zugehörigkeit des den Landkorridor bildenden Gebietsstreifens brauchte⁵ dabei nicht ausdrücklich geregelt zu⁶ werden. Auf diese Weise würde jener Gebietsstreifen nach unserer und westalliierten Auffassung deutsches Staatsgebiet bleiben (nämlich ein Teil des 1945 nicht untergegangenen deutschen Staates in seinen Grenzen vom 31.12.1937).⁷ Wesentlich ist, daß der Korridor ausschließlich der Kontrolle der internationalen Zugangsbehörde untersteht; weder die Bundesrepublik noch die sowjetischen Behörden noch auch die Vier Mächte als solche würden bei dieser Konstruktion im Korridor eigene Hoheitsrechte ausüben dürfen. Die Frage, ob der internationalen Zugangsbehörde unter diesen Umständen eine vollständige eigene „Souveränität“ über den Korridor zustehen würde, braucht unseres Erachtens in dem Statut dieser Behörde und dem darüber zwischen den Vier Mächten abzuschließenden Vertrag nicht geklärt zu werden. Unserer Auffassung nach würde die Funktion der internationalen Zugangsbehörde jedoch nur einen treuhänderischen Charakter haben, und zwar sowohl gegenüber Deutschland als auch gegenüber den für Deutschland eine besondere Verantwortung tragenden Vier Mächten.

Eine völkerrechtliche Anerkennung der SBZ als Staat oder des Pankower Regimes als Regierung würde sich mit der Errichtung einer internationalen Zugangsbehörde und der Schaffung eines internationalen Korridors nicht zu verbinden brauchen. Voraussetzung hierfür ist allerdings, daß

a) die SBZ an dem über das Statut der internationalen Zugangsbehörde und die Schaffung des internationalen Korridors abzuschließenden Vertrag nicht unmittelbar beteiligt wird. Daher darf auch nicht – wie dies möglicherweise aus Artikel XIII des mit Drahtbericht Nr. 2780 vom 12.10.1961 übermittelten amerikanischen Entwurfs eines Statuts der internationalen Zugangsbehörde⁸ herausgelesen werden könnte – ein nachträglicher „Beitritt“ der SBZ zu dem Statut in Betracht gezogen werden;

b) vermieden wird, daß die SBZ mit der von ihr beanspruchten Bezeichnung „DDR“ in dem Statut der internationalen Zugangsbehörde figuriert.

Gegen die in Artikel 4 des amerikanischen Entwurfs vorgesehene Konstruktion des Board of Governors haben sich unsere Bedenken verstärkt. Diese Frage müßte noch genau geprüft werden. Wir hielten es für wesentlich besser, wenn ein neutraler Generaldirektor, der im Auftrag der vier Besatzungsmächte handelt, eine solche nach dem hierarchischen Prinzip gegliederte Behörde leiten und sich dabei technischer Organe aus allen Teilen Deutschlands bedienen würde.

II. Zur materiellen Seite des amerikanischen Vorschlags ist folgendes zu sagen:

Die Beschränkung der Zuständigkeit der Zugangsbehörde auf die Luftkorridore und die Autobahn Helmstedt–Berlin wirft für die Versorgung Berlins, besonders

⁵ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „sollte“.

⁶ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt.

⁷ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „Da die SBZ eine eigene Souveränität nicht besitzt, braucht der Korridor einen förmlich exterritorialen Status nicht zu erhalten.“

⁸ Zum Drahtbericht Nr. 2780 des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 434, Anm. 1.

hinsichtlich des Volumens und der Transportkosten, einige Probleme auf. Der derzeitige Verkehr bedient sich folgender Wege:

A. Straßenverkehr

- 1) Fernstraße 5 von Lauenburg/Horst nach Staaken/Berlin (West)
- 2) Autobahn Helmstedt/Marienborn–Babelsberg/Dreilinden (Berlin West)
- 3) Autobahn Herleshausen/Wartha–Babelsberg/Dreilinden
- 4) Autobahn Töpen/Juchhöh–Babelsberg/Dreilinden

B. Eisenbahnverkehr

- 1) Büchen/Schwanheide–Berlin (West) (Personenverkehr Hamburg–Berlin)
- 2) Helmstedt/Marienborn–Berlin (West) (Personen- und Güterverkehr)
- 3) Bebra/Wartha–Berlin (West) (Personenverkehr Frankfurt/M. – Berlin (West))
- 4) Ludwigsstadt/Probstzella–Berlin (West) (Personenverkehr München–Berlin (West))

C. Wasserstraße

- 1) Hamburg-Elbe (Übergang Schnakenburg)–Havel und Elbe-Havel-Kanal–Berlin (West)
- 2) Mittellandkanal (Übergang Rügen) und Elbe-Havel-Kanal–Berlin (West)

D. Luftkorridore

- 1) Hamburg–Berlin
- 2) Hannover–Berlin
- 3) Frankfurt/München–Berlin

Der Güterverkehr auf diesen Verbindungswegen betrug im Jahre 1960:

im Straßenverkehr:	rund 4 Millionen Tonnen
im Eisenbahnverkehr:	rund 2,4 Millionen Tonnen
in der Binnenschifffahrt:	rund 3,4 Millionen Tonnen
im Luftverkehr:	rund 4000 Tonnen

Insgesamt 9,78 Millionen Tonnen zusammen in beiden Richtungen.

Der Straßenfrachtverkehr läuft zu 56 % über Helmstedt, zu 20 % über Töpen, zu 14 % über Lauenburg und zu 10 % über Wartha. Er beträgt täglich in jeder Richtung etwa 400 Lkw-Züge.

Im Eisenbahnfrachtverkehr sind durchschnittlich 11 Güterzüge pro Tag eingesetzt.

Zur Durchführung des Eisenbahnverkehrs bedarf es der Mitwirkung der Reichsbahn in der SBZ durch Stellung der Lokomotiven, Fahrpläne, betriebliche Maßnahmen etc. Bei der Binnenschifffahrt ist ebenfalls die Mitwirkung sowjetzonaler Dienststellen bei der Stellung der Schleppkraft, Schleusenbedienung etc. erforderlich.

Der Autobahnverkehr ist von den Landverkehrsverbindungen diejenige, die am wenigsten mit dem Verkehrsnetz der SBZ verflochten oder durch betriebliche Maßnahmen von der SBZ abhängig ist. Er eignet sich deshalb ebenso wie der Luftverkehr zweifellos am besten für die Verwaltung durch eine internationale Behörde. Die Frage ist jedoch, wie weit eine einzige Autobahnverbindung – die

bisherige oder eine neu zu errichtende – in der Lage ist, den Verkehr volumenmäßig zu bewältigen. Wir halten es nach dem bisherigen Stand unserer Untersuchungen ebenfalls für notwendig, eine solche Autobahn auf acht⁹ Spuren zu erweitern.

Der amerikanische Entwurf müßte auf jeden Fall dahingehend erweitert werden, daß sich die Zuständigkeit der internationalen Behörde für diesen Fall auch auf etwaige auf der Autobahntrasse neu zu schaffende Transportmittel, wie Rohrleitungen für Gas und Mineralöl und Stromleitungen für elektrische Kraftübertragung und eventuell eine Allwegbahn (monorail)¹⁰ erstreckt.

Bei der Verlegung des bisher auf dem Wasserweg beförderten Transportvolumens auf die Autobahn würde sich, da es sich dabei fast ausschließlich um Massengüter handelt, auch ein Kostenproblem ergeben.

Nicht ganz klar ist uns übrigens, ob der amerikanische Vorschlag die¹¹ Ausschaltung aller übrigen Verkehrsverbindungen vorsieht oder ob diese in der bisherigen Weise nebenher benützt werden sollen, solange sie von der SBZ nicht gestört werden. Wir würden das letztere vorziehen.¹²

Was die Aufnahme des amerikanischen Vorschlags durch die Berliner Bevölkerung anlangt, so glauben wir, daß die Schaffung einer solchen Verbindung, die der unmittelbaren Kontrolle der SBZ-Organen entzogen ist, eine günstige psychologische Auswirkung haben würde, selbst wenn es fraglich wäre, ob diese Verbindung das gesamte bisher benötigte Verkehrsvolumen bewältigen könnte.

Carstens¹³

VS-Bd. 3484 (AB 7)

⁹ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „mindestens sechs“.

¹⁰ Die Wörter „und eventuell eine Allwegbahn (monorail)“ wurden von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt.

¹¹ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „sofortige“.

¹² Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt.

¹³ Paraphrase vom 7. November 1961.

486

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-8582/61 geheim
Fernschreiben Nr. 3113

Aufgabe: 8. November 1961, 02.30 Uhr¹
Ankunft: 8. November 1961, 09.50 Uhr

Auf Drahterlaß 1545 vom 7.11. geh.²

I. Die Botschaftergruppe behandelte auf Sitzung am 7.11. den amerikanischen Entwurf einer Satzung für eine internationale Zugangsbehörde für Berlin.³

1) Alphand warf zunächst die Frage auf, inwieweit die Behörde den Status Berlins präjudizieren würde. Kohler antwortete, die Behörde sei so geplant, daß sie sich nur mit dem Zugang nach Berlin zu befassen habe.

2) Alphand kritisierte sodann die Zusammensetzung des Rats der Gouverneure. Die Sitzverteilung würde dazu führen, daß die Entscheidung letztlich den drei neutralen Mitgliedern überlassen bliebe. Kohler gab dies zu. Es handle sich hier um einen Punkt, über den man diskutieren könne. Hood bemerkte zu einer entsprechenden Äußerung von mir, er sähe nicht die Gefahr einer Troika. Die Zuständigkeiten der Behörde seien hinlänglich klar definiert. Die Fragen, die zur Entscheidung stehen könnten, seien rein technischer Art.

3) Alphand erkundigte sich nach dem Schicksal der alliierten Zugangsrechte, falls die Behörde an der Ausübung ihrer Tätigkeit gehindert würde. Chayes erklärte hierzu, daß die ursprünglichen Zugangsrechte der Alliierten unverändert fortbestehen würden. Sie würden deshalb auch im Falle einer Funktionsunfähigkeit der Behörde anwendbar sein. Im übrigen glaube er nicht daran, daß es zu einer wirklichen Lähmung der Arbeit der Behörde kommen könnte. Auf Alphands Frage, ob es nicht zweckmäßig sei, den Fortbestand der alliierten Rechte in der Satzung zu erwähnen, wies ich darauf hin, daß es hierfür auf die Formulierung des „understanding“ ankomme. Auf Alphands ergänzende Bemerkung, er habe Bedenken, die westlichen Zugangsprivilegien dadurch aufzugeben, daß man keine Unterscheidung mehr zwischen zivilem und alliierter Zugang mache, erwiderte Chayes, in der Beseitigung dieser Unterscheidung sähe man gerade einen Fortschritt. Hood stimmte auch in diesem Punkt mit der amerikanischen Linie überein. Ich teile diese Auffassung.

4) Alphand warf sodann die Frage der Wasser- und Eisenbahnverbindungen auf, die nicht unter dem Schutz der Behörde stehen sollen. Chayes vertrat den Standpunkt, daß die Existenz eines gesicherten Hauptzugangs nach Westberlin der Sowjetzone den Anreiz nehmen würde, auf den anderen Zugangswegen Hindernisse zu schaffen. Man glaube deshalb, auf die technisch sehr schwierige Unterstellung dieser Zugangswege unter die Behörde verzichten zu können.

5) Zu Artikel IX, Ziff. 18 bezweifelte Alphand die Zweckmäßigkeit, jährliche Berichte den Vereinten Nationen vorzulegen. Diese könnten dadurch nur zu leicht

¹ Hat Gesandtem Ritter am 9. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Leseexemplar an Reinkemeyer gegeben. 2) Herrn Forster.“

² Für den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 485.

³ Zum amerikanischen Entwurf für die Satzung einer internationalen Zugangsbehörde für Berlin vgl. Dok. 434.

dazu veranlaßt werden, in eine Diskussion des Berlin-Themas einzutreten, von der man nie wisse, wohin sie führen könne. Auch müsse man fragen, ob Ziffer 18 der Satzung nicht einen politischen Charakter gäbe und nicht vielleicht sogar Zuständigkeiten für die Vereinten Nationen begründe.

Chayes erwiderte, man halte es für nötig, daß die Berichte publiziert würden. Es sei nicht beabsichtigt, eine Zuständigkeit der Vereinten Nationen gegenüber der Behörde zu schaffen. Man könne die gewünschte Publizität der Berichte auch dadurch erreichen, daß sie den beteiligten Vier Mächten zugeleitet würden. Hood fand die Vorlage der Berichte an die Vereinten Nationen äußerst harmlos und die Sorge darüber, daß dort dadurch eine Diskussion ausgelöst werden könnte, unbegründet. Er glaube sogar, daß den Vereinten Nationen unter Umständen noch eine stärkere Beteiligung an der Zugangsbehörde gewährt werden könnte, wenn ins Auge gefaßt werde, ihnen eine Rolle bei der Berlin-Lösung zuzuteilen.

6) Unter Bezugnahme auf Artikel X 1)c) erkundigte sich Alphand nach den Sanktionen, die gegen eine Regierung vorgesehen seien, die das Statut verletze. Chayes erwiderte, diese Bestimmung betreffe nur die Benutzer der Autobahn und der Luftkorridore. Eine Sanktion gegen eine Verletzung des Vertrags durch einen Staat sei nicht vorgesehen. Es müsse hier bei den üblichen Mitteln des internationalen Rechtsverkehrs bleiben.

7) Alphand erkundigte sich ferner nach der Tragweite der Ziffer 4) des Artikels X. Chayes führte hierzu aus, daß auf der Autobahn das Strafrecht der Sowjetzone gelte. Ein Mord, der dort begangen würde, wäre z.B. nach sowjetzonalem Recht zu bestrafen. Gegen einen Mißbrauch der Anwendbarkeit des sowjetzonalen Rechts sei man dadurch gesichert, daß das Festnahmerecht ausdrücklich der Behörde vorbehalten sei (Artikel X, Ziffer 2). Alphand wies darauf hin, daß in einem solchen Fall das sehr heikle Problem der Auslieferung von Flüchtlingen aus der Zone auftauchen werde. Ich fügte hinzu, daß nach sowjetzonalem Recht die Republikflucht ein Verbrechen darstellt und die Behörde im Falle eines Auslieferungsversuchens in eine sehr schwierige Lage geraten werde. Würde nicht ausgeliefert, bedeute dies für die Sowjetzone eine von ihr schwer zu akzeptierende Belastung. Es bestünde dann nämlich ein 160 km langer Fluchtkorridor quer durch die Zone, der nicht leicht abzusperren sei. Würde dagegen ausgeliefert, so widerspreche dies sowohl den westlichen Zielen des unbehinderten, freien Zugangs nach Berlin wie auch fundamentalen westlichen Auffassungen über die Nicht-Auslieferung politischer Flüchtlinge. Für diese schwierige Frage müsse noch eine Lösung gefunden werden.

II. In meiner Stellungnahme machte ich Gebrauch von dem Inhalt der Drahterlasse 1545 vom 7.11. geh., 1426 vom 16.10. geh.⁴, 1442 vom 20.10. geh.⁵ und 1488 vom 27.10. geh.⁶

⁴ Zum Drahterlaß Nr. 1426 des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 434, Anm. 4.

⁵ Staatssekretär Carstens übermittelte eine Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Meyer-Lindenberg vom 18. Oktober 1961 zu dem amerikanischen Entwurf für die Satzung einer internationalen Zugangsbehörde für Berlin als vorläufige Stellungnahme und erläuterte trotz einzelner Bedenken: „Wir stehen jedoch grundsätzlich positiv zu dem Entwurf und halten viele seiner Gedanken für sehr vernünftig.“ Vgl. den am 19. Oktober 1961 konzipierten Drahterlaß Nr. 1442; VS-Bd. 3485 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Ich griff über das amerikanische Papier hinaus auch auf die von uns gemachten Vorschläge zurück (Abschnitt III 1a) des neuen „substantive paper“⁷ und formulierte die folgenden fünf Fragen, zu denen praktische Antworten gefunden werden müssen:

1) Wer soll die Kontrolle im Landzugang ausüben?

Hierfür gebe es zwei mögliche Antworten: Einmal die Kontrolle durch die Westmächte, die wohl nur schwer zu erreichen sein werde. Sodann die Zugangsbehörde, die unter den gegebenen Umständen vielleicht die beste Lösung darstelle. Wir stünden ihr im allgemeinen positiv gegenüber, vorausgesetzt, daß die alliierten Zugangsrechte unzweifelhaft fortbestehen blieben. Ich regte an, den Ausdruck „exterritorial“, der in unserem Vorschlag enthalten war, fortzulassen, da er unbeabsichtigte Nebenbedeutungen habe. Gemeint sei: „a corridor exempt from East German control“. Chayes wies darauf hin, daß der amerikanische Entwurf überhaupt nicht vom Gedanken der Exterritorialität ausgeht und sich deshalb mit diesem Problem nicht auseinanderzusetzen habe.

2) Soll der Korridor vom ostzonalen Verkehr abgeschlossen werden oder soll die Autobahn auch ostzonalem Verkehr zur Verfügung stehen?

Chayes erwiderte auf diese Frage, man habe hierzu noch keinen Entschluß gefaßt. Die Behörde solle jedenfalls nur für den durchgehenden Verkehr zuständig sein.

3) Ist es zweckmäßig, Land- und Luftverkehr entlang der Helmstädter Autobahn zu konzentrieren, und sollte daran gedacht werden, Eisenbahnlinien, Rohrleitungen, Stromkabel usw. neben der Straße zu verlegen? Sollte evtl. an eine Allwegbahn oder an eine Verbreiterung der Autobahn gedacht werden?

Chayes wies in Beantwortung dieser Fragen auf Artikel IX, Ziffer 11 und 13 hin, die die Verbreiterung der Straße und das Legen von Kabeln ermöglichen.

4) Kann eine bestehende Autobahn benutzt werden, oder ist es notwendig, eine neue Autobahn zu bauen?

Chayes erwiderte, das hänge davon ab, ob der ostzonale Verkehr von der Autobahn ausgeschlossen werden solle, und ferner davon, ob er in diesem Falle von dem benachbarten Straßennetz aufgenommen werden könne. Man werde diese Frage zu prüfen haben.

5) Können für den deutschen Zivilverkehr die anderen bestehenden Zugangswege unter Beibehaltung der gegenwärtigen Kontrollverfahren erhalten bleiben?

Fortsetzung Fußnote von Seite 1919

⁶ Staatssekretär Carstens mahnte am 27. Oktober 1961 an, daß für „eine abschließende politische Stellungnahme zu der Satzung einer internationalen Zugangsbehörde für Berlin“ eine „klarere Vorstellung von dem der Errichtung einer internationalen Zugangsbehörde zugrunde zu legenden understanding der Vier Mächte“ erforderlich sei. Daher erscheine es „nun an der Zeit, daß sich unsere Verbündeten näher zu der vorgeschlagenen Satzung äußern“. Vgl. VS-Bd. 3485 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁷ Zu dem von Botschafter Grewe, Washington, am 2. November 1961 übermittelten Entwurf vgl. Dok. 474, Anm. 5.

Am 6. November 1961 informierte Grewe über eine von der Washingtoner Botschaftergruppe am selben Tag beschlossene Änderung des „substantive paper“ und berichtete, daß dessen Erörterung, „wie nicht anders zu erwarten“, zu keiner Einigung geführt habe: „Immerhin treten die Punkte, über welche kein Einverständnis besteht, immer deutlicher hervor.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 3099; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Chayes erwiderte, daß diese Zugangswege in der Tat weiterbestehen bleiben sollen, wie dies auch aus der Präambel der Satzung hervorgehe.

III. Lord Hood ging in seinen Bemerkungen u. a. auf die Frage der Anerkennung der DDR ein. Er betonte, daß eine formelle Anerkennung nicht in Betracht komme. Hier ginge es um eine der technischen Abmachungen, von denen bei der Behandlung des „substantive paper“ die Rede gewesen sei. Chayes wies auf die nach Möglichkeit neutrale Ausdrucksweise hin, die in der Satzung verwendet worden sei. Kohler machte jedoch darauf aufmerksam, daß diese Sprache möglicherweise nicht aufrechterhalten werden könne. Man müsse in dieser Hinsicht an eine „fallback position“ denken.

IV. Anfang der nächsten Woche wird eine Untergruppe den amerikanischen Satzungsentwurf überarbeiten. Für etwaige zusätzliche Weisungen bis zu diesem Zeitpunkt wäre ich dankbar. Auf gleichzeitigen Drahtbericht 3114 vom 7.11. betr. Verkehrszahlen⁸ weise ich hin.

[gez.] Grewe

VS-Bd. 3485 (AB 7)

487

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-8634/61 geheim

8. November 1961¹

Fernschreiben Nr. 3135

Aufgabe: 9. November 1961, 03.00 Uhr

Ankunft: 9. November 1961, 13.15 Uhr

Bezug: Drahtbericht 2994, Ziffer 4 vom 26.10.1961 geh.², Drahtbericht 3089, Ziffer 4 vom 4.11. geh.³, sowie Drahterlaß 1470 vom 25.10. geh.⁴

I. Auf Sitzung der Botschaftergruppe am 8.11. wurde das von uns übergebene Papier über den Status Berlins erörtert.

In meinen einleitenden Bemerkungen stellte ich unter Hinweis auf die Anmerkung zu I.3) des „Substantive Paper“ (BQD-55)⁵ fest, daß es im Interesse der

⁸ Botschafter Grewe, Washington, teilte mit, daß in der Washingtoner Botschaftergruppe die ihm übermittelte „Zahl von 400 Lkw-Zügen, die täglich ‚in jeder Richtung‘ [...] die Verkehrswege nach Berlin benutzen,“ als relativ gering angesehen werde: „Im Hinblick darauf, daß auch in Botschaftergruppe deutsche Darlegungen bisher nicht überzeugt haben, bitte ich um möglichst umgehende Übermittlung der [...] Detailangaben über die Benutzung der Verkehrswege nach Berlin für den deutschen Güter- und Personenverkehr.“ Vgl. B 130, Bd. 5084 (III A 6).

¹ Hat Ministerialdirigent Allardt am 10. November 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung über Ministerialdirigent Hess und Vortragenden Legationsrat I. Klasse Keller an Referat 413 verfügte.

Hat Hess am 13. November 1961 vorgelegen.

Hat Keller am 15. November 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Klarenaar am 16. November 1961 vorgelegen.

² Zum Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 474, Anm. 2.

³ Zum Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 484, Anm. 2.

⁴ Zum Drahterlaß des Gesandten Krapf vgl. Dok. 474, Anm. 15.

⁵ Zum „substantive paper“ vgl. Dok. 486, Anm. 7.

westlichen Verhandlungsposition liege, wenn über die rechtliche Deutung des Status Berlins unter den vier Westmächten Einverständnis erreicht werde. Der derzeitige Zustand der offenkundigen Meinungsverschiedenheit böte den Sowjets eine unnötige Angriffsfläche. Als Grundlage für eine gemeinsame Interpretation schlug ich die vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 21. Mai 1957 (BVerfGE 7, 1–17)⁶ vertretene Auffassung vor. Ich fand hiermit keinerlei Anklang, vielmehr sah ich mich einer geschlossenen Front gegenüber. Keiner der Anwesenden war gewillt, die alliierter These, daß Berlin kein Land der Bundesrepublik ist, sondern ein unter Besatzungsrecht stehender selbständiger Teil Deutschlands⁷, aufzugeben. Die hierbei verwendeten Argumente sind bekannt: Eine „Änderung“ des Status von West-Berlin würde die westlichen Okkupations- und Zugangsrechte gefährden.

Hood erklärte, die Alliierten könnten ihre Position nicht ohne die Gefahr der Schwächung ändern. Kohler wies darauf hin, daß eine Überprüfung der Entstehungsgeschichte ihnen keine Möglichkeit gäbe, unseren Standpunkt anzuerkennen. Alphand behauptete, daß die von uns vertretene Deutung Berlin seiner Rolle als Hauptstadt eines wiedervereinigten Deutschland beraube.

Dagegen bestand Übereinstimmung darüber, daß die bestehenden wirtschaftlichen und finanziellen Bindungen, die aufrechterhalten werden müssen, eng mit gewissen politischen Bindungen zusammenhängen.

Die Erörterung ließ erkennen, daß die Vertreter der drei Westmächte weniger denn je bereit sind, unsere Rechtsauffassung anzuerkennen. Der Grund hierfür ist von Kohler genannt worden: Man will die Verhandlungschancen nicht verbauen. Die Sowjets haben von freiem Zugang nach Berlin und der Möglichkeit gesprochen, daß die Stadt, wenn sie vom Bund getrennt ist, ihre Beziehungen mit der Umwelt „frei“ regelt. Würde man die deutsche Auffassung anerkennen, so würde die eigene Position der Westmächte erschwert werden.

Nach längerer Diskussion formulierte Kohler die Ansicht der Drei Mächte wie folgt: Die Drei Mächte würden sich nicht in der Lage sehen, Verhandlungen mit den Sowjets auf der Grundlage der Verbindlichkeit des Grundgesetzes⁸ und seiner Anwendbarkeit auf Berlin zu führen, nachdem dieses ausdrücklich insoweit suspendiert worden sei. An diesem Punkte würden die Verhandlungen scheitern. Was wir wünschten, sei unvereinbar mit einer friedlichen Regelung der Berlinfrage mit der Sowjetunion. Kohler bat dringend um Mitteilung der Auffassung der Bundesregierung zu diesem Aspekt. Er versuchte immer wieder, uns davon zu überzeugen, daß unsere Haltung erhebliche praktische Konsequenzen für die bevorstehenden Verhandlungen haben würde. Unsere Position sei in Wahrheit am stärksten, wenn der Westen darauf bestünde, daß Berlin das Recht habe, freie Vereinbarungen abzuschließen, wobei es ihm gestattet sein müsse, so weit zu gehen, wie es wolle – abgesehen von der Eingliederung in einen Teil Deutschlands.

⁶ Zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Mai 1957 vgl. Dok. 366, Anm. 7.

⁷ Vgl. dazu das Schreiben der Militärgouverneure Clay (USA), Koenig (Frankreich) und Robertson (Großbritannien) vom 12. Mai 1949 an den Präsidenten des Parlamentarischen Rats, Adenauer; Dok. 366, Anm. 6.

⁸ Für den Wortlaut des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 1–19.

Auf meinen Hinweis auf die verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten, die bei uns auftauchen würden, erwiderte Kohler, es gehe hier um Verhandlungen der Drei Mächte mit den Sowjets, die sich im Rahmen ihrer Besatzungsrechte halten würden. Deutsche Verfassungsfragen werden hiervon nicht unmittelbar berührt. Der Berliner Senat würde an die Bundesregierung herantreten und den Wunsch auf eine schriftliche Fixierung der gegenwärtigen Beziehungen ausdrücken.

Die vertragliche Festlegung zwischen Berlin und dem Bunde würde die derzeit bestehenden Bindungen und darüber hinaus auch die Möglichkeit der Wiedervereinigung aufrechterhalten. Meinen Einwand, daß Rusk während der Außenministerkonferenz⁹ erklärt habe, die Sowjets seien nicht berechtigt, die Loslösung Berlins vom Bund zu verlangen, solange sie selbst Ostberlin zur Hauptstadt der DDR machten, tat Kohler mit der Bemerkung ab, der Außenminister habe hier lediglich eine taktische, nicht aber eine sachliche Position eingenommen (tactical rather than substantive position).

Hinsichtlich der Form, die für die Bestätigung der bisherigen Bindungen Berlins zum Bund zu wählen seien, wies ich auf die beiden theoretisch bestehenden Möglichkeiten:

- a) der vertraglichen Abmachung,
 - b) der Bestätigung durch eine Volksabstimmung
- hin.

Ich sprach mich für die letztere Möglichkeit aus. Kohler und auch Hood waren eindeutig gegen diese Lösung und für den Vertrag. Kohler und Chayes wiesen dabei darauf hin, daß auch in Bundesstaaten vertragliche Abmachungen zwischen Einzelstaat und Bund möglich und üblich seien.

Kohler bat abschließend noch einmal um eine baldige Stellungnahme von unserer Seite zu diesem für ihn offenbar brennenden Problem. Man werde auf die Neugestaltung der Beziehungen zwischen dem Bund und Berlin bei Verhandlungen mit den Sowjets auf jeden Fall zu sprechen kommen. Ich entnehme daraus, daß Kohler nicht an eine „enge Lösung“ in dem von uns vorgeschlagenen Sinne glaubt.

II. Meiner Ansicht nach enthält das von uns vorgelegte Papier eine gute Übersicht über die bestehenden Bindungen zwischen Berlin und dem Bund. Worüber wir uns noch klar zu werden haben, ist zunächst die Frage, ob eine Umstellung dieser Bindungen auf vertragliche Grundlage sich mit unserer verfassungsrechtlichen Lage vereinbaren läßt. Sodann müßte die politische Entscheidung getroffen werden, ob und unter welchen Voraussetzungen eine solche Umstellung zweckmäßig oder tragbar ist. Hierbei wird man im Auge zu behalten haben, daß aller Wahrscheinlichkeit nach im Falle einer derartigen Lösung nicht die Gesamtheit der bisherigen rechtlichen Bindungen wird aufrechterhalten werden können. Während der Diskussion und in Gesprächen nach der Sitzung wurde deutlich, daß man bestimmte Positionen bereits als Tauschobjekte für eine Verbesserung des Zugangs nach Berlin ins Auge gefaßt hat. Man erwähnte die

⁹ 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.

Anwesenheit von Bundesbehörden in Berlin. Der schädliche Einfluß, der durch diesen Abzug auf die Moral der Berliner ausgeübt werden könnte, ließe sich vielleicht durch eine Verbesserung des Zugangs ausgleichen.

Bei den Überlegungen hinsichtlich der politischen Möglichkeit der Umstellung des Verhältnisses Berlin/Bund auf vertragliche Basis wird man also auch im einzelnen zu prüfen haben, welche der bestehenden Bindungen unabdingbar sind und welche gegebenenfalls zum Gegenstand eines quid pro quo gemacht werden können. Wenn einmal die Bereitschaft zur vertraglichen Umgestaltung erklärt ist, wird sich meines Erachtens die Unantastbarkeit der Beziehungen Bund/Berlin in ihrer Gesamtheit nicht aufrechterhalten lassen.¹⁰

Ich habe die Fortsetzung der Beratungen in einer Arbeitsgruppe vorgeschlagen. Kohler erwiderte jedoch, daß wir in dieser Angelegenheit am Zuge seien und deshalb unsere Stellungnahme abzuwarten sei.

Ich wäre für Weisung dankbar.¹¹

Englische Fassung unseres Papiers über den Status Berlins folgt mit nächstem Geheimkurier.

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 5084 (III A 6)

¹⁰ Am 9. November 1961 bat Staatssekretär Carstens die Rechtsabteilung um die Beantwortung folgender Fragen: „a) Können die Westmächte [...] kraft Besatzungsrechts alle bestehenden rechtlichen Bindungen zwischen Berlin und der B[undes]Rep[ublik] mit Wirkung für Berlin lösen; Berlin zu einem selbständigen Völkerrechtssubjekt machen und ihm dann gestatten, seine Beziehungen zur BRep. vertraglich neu – ev[entuell] in derselben Weise wie bisher – zu regeln? b) Falls Frage a) zu bejahen ist, binden wir uns dann nicht selbst unnötiger Weise die Hände, wenn wir für einen solchen Vertragsschluß die Änderung des G[rund]G[esetzes] fordern? c) Ist hier nicht die Rechtsprechung des B[undes]Verf[assungs]Ger[ichts] zum Petersberger Abk[ommen] u. zum Saarvertrag einschlägig [...]?“ Vgl. VS-Bd. 5629 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Meyer-Lindenberg legte am 21. November 1961 eine Stellungnahme zum Thema „Rechtliche Grenzen einer Änderung des Status' Berlins“ vor. Vgl. VS-Bd. 5629 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

¹¹ Staatssekretär Carstens informierte die Botschaft in Washington am 10. November 1961: „Zu der Frage, ob eine Umstellung der zur Zeit bestehenden Bindungen Berlins an den Bund auf eine vertragliche Grundlage ins Auge gefaßt werden kann, sind weitere Überlegungen erforderlich, die längere Zeit beanspruchen. Sollten Sie auf die Frage erneut angesprochen werden, bitte ich Sie zu erklären, Sie hätten keine neuen Instruktionen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1573; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär).

Ministerialdirektor von Hase an die Botschaft in Washington**301-81.08/0-359/61 streng geheim****8. November 1961¹****Fernschreiben Nr. 1567****Aufgabe: 9. November 1961, 16.30 Uhr**Auf Nr. 3087 str.geh. vom 4.11.²

Zur Frage nach dem Stand der zivilen Notstandsplanung wird folgendes ausgeführt:

I. Notstandsrecht

Die Vorbereitung auf einen Verteidigungsfall erfordert die Schaffung eines Notstandsrechts. Hier sind drei Gruppen zu unterscheiden:

- 1) Notstandsverfassung in Ergänzung des GG³;
- 2) Notstandsgesetze, die keine Ergänzung des Grundgesetzes voraussetzen;
- 3) „Schubladenverordnungen“, die erst nach Verkündung des Ausnahmezustandes auf Grund der Notstandsverfassung in Kraft gesetzt werden.

Im einzelnen:

Zu 1) Notstandsverfassung:

Das GG genügt den Erfordernissen des Verteidigungsfalles nicht. Es genügt auch nicht, um die Vorbehaltsrechte der Drei Mächte nach Art. 5 des revidierten Deutschlandvertrags abzulösen.⁴

Um diese Lücke zu schließen, hat die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften den Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des GG zugeleitet (Bundestagsdrucksache Nr. 1800 vom 20. April 1960⁵ folgt mit Luftbeutel).

Der Entwurf ist vom 3. Bundestag nicht verabschiedet worden und muß nach der zur Zeit laufenden Überarbeitung neu eingebracht werden.

Der Entwurf sieht vor, dem GG einen Art. 115 a einzufügen, demzufolge der Bundestag „zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes“ den Ausnahmezustand beschließen kann. Falls der Bundestag nicht rechtzeitig beschließen kann, ist der Bundespräsident ermächtigt, mit Gegenzeichnung des Bundeskanzlers den Ausnahmezustand anzuordnen.

Während des Ausnahmezustandes hat die Bundesregierung insbesondere das Recht, gesetzesvertretende Verordnungen zu erlassen, und zwar auch in Bereichen, die nicht zur Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes gehören.

¹ Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Scheske konzipiert.

Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Scheel und Werz am 8. November 1961 vorgelegen.

² Zum Drahtbericht des Botschafters Grewe, Washington, vgl. Dok. 457, Anm. 30.

³ Für den Wortlaut des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 1–19.

⁴ Zu Artikel 5 Absatz 2 des Deutschland-Vertrags vom 26. Mai 1952 in der Fassung vom 23. Oktober 1954 vgl. Dok. 342, Anm. 9.

⁵ Für den „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes“ vom 20. April 1960 vgl. BT ANLAGEN, Bd. 67, Drucksache Nr. 1800.

Zum Entwurf einer Notstandsgesetzgebung vgl. auch Dok. 229, Anm. 20.

Zu 2) Notstandsgesetze, die keine Ergänzung des GG voraussetzen:

Es handelt sich um folgende Gesetze zur friedensmäßigen Planung und Vorbereitung von Notstandsmaßnahmen.

- (1) Erstes Gesetz zum Schutze der Zivilbevölkerung vom 9.10.57⁶
- (2) Gesetz über den Schutzraumbau (in Vorbereitung)⁷
- (3) Gesetz über die Verpflichtung zum Selbstschutz (in Vorbereitung)⁸
- (4) Neufassung des Bundesleistungsgesetzes (BGBl I 1961 Nr. 79⁹, folgt mit Luftbeutel)
- (5) Notdienstgesetz (Bundestagsdrucksache Nr. 1806 vom 26.4.1960¹⁰, folgt mit Luftbeutel). Der Entwurf wurde vom 3. Bundestag nicht verabschiedet und muß neu eingebracht werden. Der Entwurf sieht eine Notdienstpflicht für zivile Dienstleistungen im öffentlichen und privaten Bereich vor.¹¹ Er ist somit Gegenstück zum Wehrpflichtgesetz.¹²
- (6) Gesetz zur Lenkung und Leitung von Bevölkerungsbewegungen (sog. Evakuierungsgesetz). Das in Vorbereitung befindliche Gesetz soll die Rechtsgrundlage für gelenkte Bevölkerungsbewegungen in einer Spannungszeit und im Kriege regeln.¹³
- (7)–(9) Gesetze zur Sicherstellung der Ernährung und des Verkehrs sowie Neufassung des Gesetzes zur Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft.

Die drei in Vorbereitung befindlichen Gesetze sollen eine Regelung der Versorgung mit Nahrungsmitteln, des Verkehrs und der Versorgung mit Wirtschaftsgütern ermöglichen.

⁶ Für den Wortlaut des Ersten Gesetzes über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung vom 9. Oktober 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil I, S. 1696–1702.

⁷ Erste Vorschläge für den Schutzraumbau unterbreitete Bundesminister Höcherl dem Kabinett am 6. Juni 1962; am 31. Oktober 1962 wurde sein Entwurf eines Gesetzes über bauliche Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung (Schutzbaugesetz) erörtert. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1962, S. 284 und S. 485 f.

⁸ Bundesminister Höcherl legte in der Kabinettsitzung am 31. Oktober 1962 den Entwurf eines Gesetzes über den Selbstschutz der Zivilbevölkerung (Selbstschutzgesetz) vor. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1962, S. 486 f.

⁹ Für den Wortlaut des Bundesleistungsgesetzes in der Fassung vom 27. September 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 1770–1786.

¹⁰ Für den Wortlaut der Bundestags-Drucksache Nr. 1806 „Entwurf eines Notdienstgesetzes“ vgl. BT ANLAGEN, Bd. 67.

¹¹ Anstelle des Notdienstgesetzes legte Bundesminister Höcherl in der Kabinettsitzung am 9. März 1962 den Entwurf eines Gesetzes über den Zivildienst im Verteidigungsfall (Zivildienstgesetz) vor. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1962, S. 178 f. Für die Kabinettsvorlage vom 16. Februar 1962 vgl. B 14-II A 7, Bd. 799.

Eine geänderte Fassung vom 24. Mai wurde am 6. Juni 1962 vom Kabinett verabschiedet. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1962, S. 284 f.

¹² Für den Wortlaut des Wehrpflichtgesetzes in der Fassung vom 14. Januar 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 29–43.

¹³ Bundesminister Höcherl übermittelte am 4. Juni 1962 den Entwurf eines Gesetzes über die Evakuierung der Zivilbevölkerung im Notstandsfall (Evakuierungsgesetz). Für den Entwurf vgl. B 14-II A 7, Bd. 799.

In der Kabinettsitzung am 31. Oktober 1962 stellte Höcherl den Entwurf eines Aufenthaltsregelungsgesetzes vor, dem zufolge für die Zivilbevölkerung im Verteidigungsfall „die Verlegung als Ausnahme-fall vorgesehen“ war, so daß nicht mehr von „Evakuierung“ gesprochen werden sollte. Vgl. KABINETTSPROTOKOLLE 1962, S. 487.

Ein Zeitplan läßt sich für keines der in Vorbereitung befindlichen Gesetze aufstellen; er hängt von der Mitarbeit der Parteien ab.

Zu 3) „Schubladenverordnungen“

Bei einer weiteren Zuspitzung der Lage muß damit gerechnet werden, daß die Gesetzentwürfe nicht rechtzeitig verabschiedet werden. Für diesen Fall hat die Bundesregierung eine Reihe von „Schubladenverordnungen“ vorbereitet, die auch weitere wichtige Sachgebiete einschließen.

Es handelt sich um

- (1) Regelungen, die inhaltlich den zu 2) genannten Gesetzentwürfen entsprechen;
- (2) Durchführungsverordnungen zu den Sicherstellungsgesetzen auf den Gebieten der Ernährung, des Verkehrs und der Wirtschaft;
- (3) Verordnungen für andere Gebiete, insbesondere Regelungen für die Finanzverwaltung und den Finanzausgleich, Vorschriften auf dem Gebiet des Arbeitsrechts, des Post- und Fernmeldewesens, des Strafrechts und des Gerichtsverfahrens.

Ferner werden Regelungen auf dem Gebiet des Informationswesens und der öffentlichen Sicherheit erforderlich sein.

II. Alarmplanung

Die Ressorts arbeiten zur Zeit an einem zivilen Alarmplan, der mit den militärischen Alarmplanungen abgestimmt wird.

Dieser Plan wird alle administrativen Maßnahmen in zeitlich geordneter Reihenfolge enthalten. Er baut auf der (in Ziff. I 1) genannten Ergänzung des GG auf, so daß Bund und Länder zunächst als Arbeitsgrundlage die Geltung des Art. 115a unterstellen müssen. Erste Besprechungen mit den Länderregierungen haben stattgefunden. Abgesehen von Einzelmaßnahmen wird der zivile Alarmplan jedoch noch mehrere Monate benötigen, ehe er praktikabel ist.

Hase¹⁴

VS-Bd. 13752 (201)

¹⁴ Paraphe vom 9. November 1961.

Botschafter Berger, Kopenhagen, an das Auswärtige Amt

Geheim

8. November 1961¹

Schriftbericht Nr. 32

Betr.: Meine Reisen nach Apenrade und Aalborg in der Zeit vom 3. bis
7. November 1961

1) Die Reise, die ich anlässlich des Deutschen Tages der deutschen Minderheit² nach Apenrade unternahm, benutzte ich gleichzeitig zu einer Fühlungnahme mit dänischen Persönlichkeiten, die für die öffentliche Meinungsbildung in der Provinz von Bedeutung sind.

Bei mehreren recht freundschaftlich geführten Gesprächen mußte ich jedoch immer wieder einen Ton der Besorgnis um die zukünftige Gestaltung der deutschen Politik feststellen. Im Grunde geht die dänische Einstellung dahin, jenes Deutschland verdächtig zu empfinden, das eigene nationale Ziele verfolgt. Daher lehnt man die preußische Politik als eine der großen deutschen politischen Verirrungen ab. Im Grunde wünscht man sich ein militärisch schwaches Deutschland, so sehr man auch die aus dem Osten drohende Gefahr erkennt.

Trotz aller Sympathiebezeugungen im persönlichen Verkehr ist man gegenüber politischen Fehlern, die Deutsche begehen, weit unnachsichtiger als bei solchen von Angehörigen anderer Völker. In den Gesprächen traten beispielsweise die Wiederaufnahme der sowjetischen Atombombenversuche³ und die drohende Note an Finnland⁴ gegenüber der Verhaftung des Jugoslawen Vracarić⁵ völlig in den

¹ Hat Legationsrat I. Klasse von Lucius am 14. November 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Voigt am 16. November 1961 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor Jansen am 16. November 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an den „Herrn Staatssekretär mit der Bitte um Kenntnisnahme“ verfügte.

Hat Staatssekretär Lahr am 18. November 1961 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Carstens am 23. November 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Schröder verfügte.

Hat Schröder am 24. November 1961 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 23 (Referat I A 4), Bd. 119.

² Botschafter Berger, Kopenhagen, nahm als Ehrengast am Deutschen Tag teil, der am 4/5. November 1961 an verschiedenen Orten Nordschleswigs abgehalten wurde.

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

⁴ Zur sowjetischen Note vom 30. Oktober 1961 vgl. Dok. 480, Anm. 3.

⁵ In der Presse wurde berichtet, daß der jugoslawische Staatsangehörige Lazo Vracarić am 2. November 1961 in München verhaftet worden sei. Ihm werde zur Last gelegt, als jugoslawischer Partisan am 30. Oktober 1941 „zusammen mit anderen die Unterkunft einer deutschen Luftwaffeneinheit überfallen zu haben, wobei zwei deutsche Wehrmachtsangehörige getötet wurden. [...] Im Haftbefehl heißt es denn auch, Vracarić sei dringend des ‚gemeinschaftlich begangenen Mordes‘ verdächtig.“ Das zuständige Landgericht Konstanz habe erklärt, „nach einem Abkommen mit den Alliierten seien deutsche Gerichte für Mord an deutschen Soldaten zuständig, soweit die Täter nicht Angehörige fremder Heere waren.“ Die Verhaftung habe in der jugoslawischen Öffentlichkeit „eine Welle der Empörung“ nach sich gezogen. Vgl. die Artikel „Deutsch-jugoslawischer Zwischenfall“ und „Widerstand gegen Faschismus kriminell?“, SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 6. November 1961, S. 4.

Ministerialdirektor von Haefen teilte am 7. November 1961 mit, Vracarić sei am Vortag „nach eingehender Vernehmung auf freien Fuß gesetzt worden. Das Verfahren wurde eingestellt. Es handelt sich um einen Einzelfall. Grundsätzlich können Partisanen und Widerstandskämpfer nach dem Gesetz

Hintergrund. Auch die deutsche Regierungsbildung⁶ fand eine recht kritische Würdigung. Sie wurde als Anzeichen dafür gewertet, wie labil die demokratische Entwicklung der Bundesrepublik ist und wie wenig sich dort demokratische Spielregeln einzuführen vermochten.

In der Frage des Beitritts zur EWG⁷ zeigten sich meine Gesprächspartner, darunter auch namhafte Kaufleute, weit zurückhaltender, als dies in der amtlichen Politik des dänischen Außenministeriums zum Ausdruck kommt. Einmal will man nicht auf Souveränitätsrechte verzichten, und zum anderen möchte man nicht auf Gedeih und Verderb mit der deutschen Politik verbunden sein. Man sagte mir ganz offen, daß im Falle eines Beitritts Englands zur EWG dieses allzu starke politische Bindungen an Deutschland und Frankreich verhindern werde. Über eine lose Konsultation dürfe das Verhältnis der europäischen Staaten jedenfalls auf absehbare Zeit nicht hinausgehen.

Ich war überrascht, bei einigen Unterhaltungen eine klare neutralistische Linie festzustellen. Meine Gesprächspartner erklärten mir ganz offen, daß sie angesichts der Entwicklung der internationalen Lage den Beitritt Dänemarks zur NATO für eine Fehlentscheidung hielten. Tatsächlich sei Dänemark zum Unterschied zu der Schweiz nicht zu verteidigen. Im Falle eines Krieges sei es die im Interesse Dänemarks liegende Politik, das Land von der mächtigsten Partei – und als solche betrachtet man die Sowjetunion – überrennen zu lassen. Im Falle eines nutzlosen Widerstandes sei mit der völligen Zerstörung des Landes zu rechnen.

Zwar messe ich diesen Stimmen keine irgendwie ausschlaggebende Bedeutung bei. Immerhin müssen sie bei Abwägung konkreter politischer Maßnahmen berücksichtigt werden.

2) Gerade in den Tagen meiner Reise fand im Folketing die Debatte über die Erhöhung von Steuern auf Benzin, Öl, Bier, Wein und Spirituosen statt. Ich hatte nicht den Eindruck, als ob diese Steuererhöhungen die Bevölkerung stärker beunruhigten. Einschränkend muß ich jedoch bemerken, daß meine Gesprächspartner über dieses Thema alle wohlhabenden Kaufmannskreisen angehörten. Obwohl diese meist politisch konservativ wählten, so erklärten sie mir ganz offen, daß sie auch in der Zukunft mit einer sozialdemokratisch geführten Regierung bzw. sogar einer ausschließlichen sozialdemokratischen Regierung rechneten. Da die dänischen Sozialdemokraten jedoch recht bürgerlich dächten und man Männer wie den Staatsminister Kampmann oder Außenminister Krag von Bürgerlichen nicht mehr unterscheiden könne, so sehen die dänischen Wirtschaftskreise in dieser Entwicklung keine Gefährdung der Wirtschaft.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1928

in der Bundesrepublik strafrechtlich nicht verfolgt werden. Listen solcher Personen existieren nicht.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 3622; B 83 (Referat V 4), Bd. 428.

Am folgenden Tag gab Haeften die Zusatzinformation: „Das Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden beruhte auf der irrigen Annahme, daß es sich um eine kriminelle Tat, nicht um eine Kriegstat von Partisanen handele.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 3641; B 83 (Referat V 4), Bd. 428.

⁶ Zu den Koalitionsverhandlungen nach den Wahlen vom 17. September 1961 vgl. zuletzt Dok. 468, Anm. 2 und 10.

Am 7. November 1961 wurde Konrad Adenauer zum Bundeskanzler gewählt. Vgl. dazu den Artikel „Adenauer zum vierten Male Bundeskanzler“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 8. November 1961, S. 1.

⁷ Zu einem dänischen EWG-Beitritt vgl. Dok. 404, Anm. 11.

3) In Apenrade hatte ich anlässlich eines von Konsul Böhling gegebenen Abendessens eine längere Unterhaltung mit dem soeben für den dortigen Bezirk ernannten Generalmajor Skriver Jensen. Einleitend betonte der General, daß eine dänisch-deutsche Zusammenarbeit im jütischen Raum strategisch unbedingt erforderlich sei. Indirekt warf er der dänischen Regierung vor, daß sie zu lange gezögert habe, einem solchen Einheitskommando zuzustimmen.⁸

Alsdann kam die Rede auf den Fragenkreis Berlin und die deutsche Wiedervereinigung. Hier, so meinte der General, solle man sich keinerlei Illusionen hingeben. Im übrigen sei Berlin und die deutsche Teilung für die Politik der Bundesrepublik nicht von der Bedeutung, die man ihr allgemein beimesse. Dänemark habe mehr als die Hälfte seines Reiches an Schweden verloren und lebe heute glücklicher als vorher. Er könne sich vorstellen, daß eine ähnliche Entwicklung auch im geteilten Deutschland Platz greife, ohne daß dadurch die Lebensfähigkeit der Bundesrepublik berührt würde.

Ich legte dem General dar, daß mein ganzes Sinnen und Trachten darauf gehe, wie ein Krieg heute vermieden werden könne. Angesichts der sowjetischen Politik, so führte ich aus, sähe ich jedoch kein anderes Mittel zur Erreichung dieses Zieles als die Herstellung einer ausreichenden militärischen Stärke des Westens. Der Kreml müsse immer dann, wenn er Streitfragen in seinem Sinne zu lösen versuche, durch die militärische Stärke des Westens abgeschreckt werden, solche Lösungen durch kriegserische Einwirkungen zu erreichen. Der General stimmte meinen Erwägungen grundsätzlich zu, bemerkte dann aber resignierend, der Westen sei und werde auch in Zukunft kaum in der Lage sein, Angriffsaktionen des sowjetischen Militärs mit konventionellen Waffen zu begegnen. Im Augenblick sei nach seiner Überzeugung auch der Westen zur Kriegführung im beschränkten Ausmaß nicht ausreichend gerüstet. Die Zivilverteidigung sei in keiner Weise vorbereitet. Hinsichtlich des Kampfwertes der westlichen Truppen, insbesondere auch der amerikanischen, äußerte er starke Bedenken. Die ganze Kriegführung des Westens sei zu mechanisiert. Die Soldaten seien zu anspruchsvoll und den Anforderungen nicht gewachsen, die die Russen und andere östliche Völker durch ihre Anspruchslosigkeit und Einsatzbereitschaft einfach erzwingen. Es scheine das Schicksal demokratischer Staaten zu sein, daß sie es nicht wagten, an die Opferbereitschaft der Bevölkerung etwa entsprechende Anforderungen zu stellen, wie das in den kommunistischen Staaten selbstverständlich sei. In diesem Zusammenhang wies er auch auf Staatsminister Kampmann hin.

Wegen des letzten Abschnitts meines Berichts bitte ich, von dessen Weiterverteilung abzusehen.

Berger

B 23 (Referat I A 4), Bd. 119

⁸ Zur geplanten Einrichtung eines Dänemark und Schleswig-Holstein umfassenden NATO-Kommandos Ostseezugänge vgl. Dok. 158, Anm. 5.

Ministerialdirektor von Hase hielt am 30. November 1961 fest, daß Delegationen des Bundesministeriums für Verteidigung und des dänischen Verteidigungsministeriums bei Besprechungen vom 20. bis 22. November 1961 im norwegischen Kolsås „volle Übereinstimmung über das neue NATO-Kommando erzielt“ hätten. Es sei „mit alsbaldiger positiver Stellungnahme beider Regierungen zu rechnen, so daß das NATO-Kommando ‚Ostseezugänge‘ in Kürze errichtet werden kann“. Vgl. VS-Bd. 809 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1961.

490

Gespräch des Botschafters Kroll mit Ministerpräsident Chruschtschow in Moskau

Streng geheim

9. November 1961¹

Dolmetscherniederschrift über eine Unterredung zwischen dem Herrn Botschafter Dr. Kroll und dem sowjetischen Ministerpräsidenten Chruschtschow am 9. November 1961 von 11.00 bis 12.45 Uhr²

Anwesend waren von sowjetischer Seite der Leiter der 3. Europäischen Abteilung, Iljitschow, der Dolmetscher Koptelzew, von deutscher Seite der Unterzeichnete³.

Der Herr *Botschafter* dankte Chruschtschow für die Bereitschaft, ihm Gelegenheit zu geben, noch einmal die Auffassung der Sowjetregierung zu den schwebenden Fragen, die uns alle mit ernster Sorge erfüllten, zu erfahren. Zwar habe er keinen direkten Auftrag gehabt, Chruschtschow um eine Audienz zu bitten.⁴ Doch lege er Wert darauf, der Bundesregierung und dem Bundeskanzler eine von Chruschtschow persönlich geäußerte Meinung übermitteln zu können. Allerdings sei er umgekehrt nicht in der Lage, die Auffassung der Bundesregierung zu den Ost-West-Verhandlungen und zur Berliner Frage darzulegen, weil diese noch mit den Alliierten der Bundesrepublik abgesprochen werden müsse. Wie Chruschtschow aber wisse, werde der Bundeskanzler am 20. und 21. November Besprechungen mit Kennedy führen⁵, und diese Zusammenkunft werde für die Koordinierung der westlichen Haltung entscheidend sein. Trotzdem würde er gerne schon heute seine rein persönliche Auffassung vortragen, von der er allerdings nicht wisse, ob sie die Zustimmung seiner Regierung, die sie noch nicht kenne, finden werde. Wir lebten aber in so außerordentlich ernsten Zeiten, daß man den Mut haben müsse, auch gelegentlich ungewöhnliche Schritte zu tun.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Ehlert, Moskau, gefertigt und von Botschafter Kroll, Moskau, am 13. November 1961 an das Auswärtige Amt übermittelt. Dazu teilte Kroll mit: „Da Chefdolmetscher Ehlert Kurzschrift nicht beherrscht, sind einige Äußerungen Chruschtschows sowie auch Äußerungen von mir bei der Niederschrift ausgefallen. Dies ändert jedoch nichts daran, daß sie im wesentlichen den Verlauf der Unterredung richtig wiedergibt.“

Hat Staatssekretär Carstens am 16. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Unter Verschuß jeweils zur ausschließlich persönlichen Kenntnisnahme a) H[errn] Ges[andten] Krapf, b) H[errn] VLR I Reinkemeyer zugleich mit der Bitte, diejenigen Stellen des Prot[okolls] anzuheben, die über den fernschriftlichen Bericht hinausgehen (nur soweit wichtig). 2) W[ieder]v[or]lage unter Verschuß.“ Vgl. Anm. 4, 6, 7, 15, 18, 21, 23, 25, 28, 35–37 und 39–42.

Hat Krapf am 16. November 1961 vorgelegen.

Hat Reinkemeyer am 17. November 1961 vorgelegen.

Hat Carstens am 17. November 1961 erneut vorgelegen, der verfügte: „Unter Verschuß dem Herrn Bundesminister vorzulegen.“

Hat Bundesminister Schröder am 19. November 1961 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 2-VS, Bd. 368 A (Büro Staatssekretär).

² Zu dem Gespräch vgl. auch CHRUSCHTSCHOWS WESTPOLITIK, Bd. 3, S. 489–503. Vgl. ferner KROLL, Lebenserinnerungen, S. 524–535, und EHLERT, Große Grusinische, S. 322–325.

³ Nikolaus Ehlert.

⁴ Die Wörter „um eine Audienz zu bitten“ wurden von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinke-meyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

⁵ Zum Besuch des Bundeskanzlers Adenauer sowie der Bundesminister Schröder und Strauß vom 19. bis 22. November 1961 in den USA vgl. Dok. 508 und Dok. 511–514.

Das sei der Grund, warum er es für richtig halte, seine persönliche Ansicht vorzutragen und um Chruschtschows Äußerung dazu nachzusuchen.

Chruschtschow stimmte dem zu und erklärte, er habe von vornherein nur einen unverbindlichen Gedankenaustausch ins Auge gefaßt.

Er sei, fuhr der Herr *Botschafter* sodann fort, mit dem Stand der deutsch-sowjetischen Beziehungen nicht zufrieden und finde, daß er hier in den dreieinhalb Jahren seiner Anwesenheit offenbar schlecht gearbeitet habe. Der einzige Lichtblick in den deutsch-sowjetischen Beziehungen seien die Wirtschaftsbeziehungen, die sich besonders seit Beginn dieses Jahres gut entwickelten. Der Herr Botschafter gab hier eine kurze Schilderung dieser Entwicklung und stellte fest, daß die Bundesrepublik weiterhin wichtigster westlicher Handelspartner der Sowjetunion bleibe. Herr Chruschtschow, fuhr er sodann fort, werde sicherlich aus dieser Entwicklung den Schluß ziehen, daß nicht nur die westdeutschen Wirtschaftskreise, sondern auch die politischen Stellen Interesse an einer guten Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen hätten. Denn wäre es nicht so, dann hätte die Bundesregierung diese Entwicklung, wenn sie es gewollt hätte, unschwer unterbinden können.

Er wolle aber jetzt auf die politische Seite der Beziehungen eingehen, denen eine weit größere Bedeutung zukäme. Diese Beziehungen seien – wie Chruschtschow gut wisse – hauptsächlich durch die Krise um Berlin belastet, und das gelte besonders seit den Vorgängen vom 13. August. Er stehe auf dem Standpunkt, daß man jetzt unter allen Umständen eine Normalisierung⁶ und eine freundschaftlichere und engere Gestaltung der deutsch-sowjetischen Beziehungen auf allen Gebieten erreichen müsse, denn nur so könne man hoffen, die Gesamtlage in Europa zu normalisieren. Erreiche man dies nicht, so könne es zu weiteren Komplikationen oder sogar zu einem Krieg kommen. Eben zu diesem Zwecke wolle er seine persönlichen, bescheidenen Gedanken vorbringen. Wie er schon gesagt habe, handle er hierbei nicht im Auftrage seiner Regierung, doch könne er zusichern, daß er – falls Chruschtschow für diese Gedanken Interesse zeige – sich für die Verwirklichung dieser Gedanken in Bonn mit aller Energie einsetzen werde.⁷ Diese Gedanken legte der Herr Botschafter sodann in fünf Punkten wie folgt dar:

1) Abschluß eines Abkommens mit⁸ den drei Westmächten über die Regelung der Berliner Frage. Dies könnte etwa auf der bereits zwischen Gromyko einerseits und den westlichen Politikern Kennedy⁹, Rusk¹⁰, Macmillan¹¹ und Lord Home¹²

⁶ Das Wort „Normalisierung“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

⁷ Der Passus „doch könne er zusichern, ... einsetzen werde“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

⁸ Korrigiert aus: „zwischen“.

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

¹⁰ 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.

¹¹ Zum Gespräch des Premierministers Macmillan mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 11. Oktober 1961 in London vgl. Dok. 437, Anm. 2.

¹² Zu den Gesprächen des britischen Außenministers am 25. und 28. September 1961 mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in New York vgl. Dok. 397.

andererseits schon eingehend besprochenen allgemeinen Grundlage erfolgen. Gewiß seien noch eine Menge von Fragen zu besprechen und vor allem zu präzisieren. Doch sei er als Optimist überzeugt, daß ein Abkommen über Berlin schließlich erreichbar wäre.

2) Abschluß eines Abkommens zwischen der Sowjetunion und der „DDR“ darüber, daß letztere sich verpflichtet, das Abkommen zwischen der Sowjetunion und den Westmächten loyal durchzuführen.

3) Abschluß einer Vereinbarung zwischen Stellen der Stadt Berlin und entsprechenden Stellen der „DDR“ – etwa nach dem Muster des Interzonenabkommens¹³ – über die praktische Regelung technischer Fragen betr. Verbindungswege mit Berlin.

4) Vereinbarung über ein „pactum de contrahendo“ bzw. „de negotiando“ zwischen der Sowjetunion und den drei Westmächten darüber, daß nach Abschluß des Berliner Abkommens alsbald Verhandlungen zwischen den Westmächten und der Sowjetunion über den Abschluß eines Friedensvertrages mit Deutschland sowie über die Abrüstung eingeleitet werden.

Zu diesem Zwecke würde von den Vier Mächten eine Kommission zum Studium der mit dem Friedensvertrag zusammenhängenden Fragen gebildet werden. Diese könnte die beiden deutschen Staaten auffordern, Unterkommissionen zu bilden zur Prüfung der nur diese beiden Staaten angehenden Fragen unpolitischen Charakters mit dem Ziel einer Erweiterung und Besserung ihrer gegenseitigen Beziehungen. Die Unterkommissionen würden der Viermächte-Kommission laufend über die Ergebnisse ihrer Arbeit berichten.

Daneben würde zu gleicher Zeit eine Abrüstungskommission etwa nach dem zwischen Stevenson und Sorin in Aussicht genommenen Muster¹⁴ zusammentreten.

Dem zu erwartenden Einwand der sowjetischen Seite, daß eine solche Kommission zehn Jahre ohne Ergebnis verhandeln könnte, wäre leicht durch eine Fristsetzung zu begegnen. Die Frist könnte notfalls später im gegenseitigen Einvernehmen verlängert werden.

5) Sobald zwischen der Sowjetunion und den Westmächten Einvernehmen über ein solches Vorgehen erzielt wäre, und zwar hauptsächlich hinsichtlich der Lösung der Berlinfrage, müßten sich alle Teile verpflichten, im Interesse einer Verbesserung der Verhandlungsatmosphäre auf jegliche Verschärfung der Lage und jegliche feindselige Propaganda zu verzichten.¹⁵

Dies sei, erklärte der Herr Botschafter, so ungefähr sein Plan. Details habe er darin absichtlich nicht eingebaut, da diese im Verhandlungswege ausgearbeitet

¹³ Zum Interzonenhandelsabkommen vom 20. September 1951 in der Fassung vom 16. August 1960 vgl. Dok. 4, Anm. 3.

¹⁴ Zu den amerikanischen-sowjetischen Gesprächen über die Zusammensetzung einer UNO-Abrüstungskommission vgl. Dok. 360, Anm. 13 und 14.

¹⁵ An dieser Stelle vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich: „Bisheriger 6. Punkt (Generalvereinigung) erscheint später unter Punkt 4 (S. 13).“ Vgl. Anm. 1, 26 und 30. Botschafter Kroll, Moskau, teilte am 9. November 1961 mit, er habe im Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow vom gleichen Tag einen Rahmenplan vorgestellt, dessen sechsten und letzten Punkt er zusammenfaßte: „Bei Abschluß des Friedensvertrages gleichzeitig Generalvereinigung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses unter allen Aspekten (Wirtschaft, Kultur, Repatriierung, Luftabkommen, Konsulate usw.).“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1234; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

werden müßten. Worauf es ankäme, sei, endlich Klarheit über das Prozedere zu schaffen, also einen Rahmenplan aufzustellen.

Wichtigster Punkt bleibe das Abkommen über Berlin. Hierzu wolle er noch feststellen, daß, wenn die vorgesehene Fortführung der Gespräche zwischen Gromyko und den Botschaftern der USA und Großbritanniens nach seinen Informationen vorläufig nicht vonstatten gehe¹⁶, dies einmal an der Entwicklung an der Berliner Sektorengrenze liege¹⁷, zum anderen aber daran, daß die Westmächte noch keine einheitliche Meinung herausgebildet hätten. Das zweite Hindernis würde in etwa 10 bis 14 Tagen nach dem Besuch Adenauers in Washington voraussichtlich ausgeräumt sein. Es bliebe die Lage an der Sektorengrenze. Aber diese müßte doch unschwer zu lösen sein. Die Vorfälle an dieser Sektorengrenze seien letzten Endes nicht so gravierend, als daß sie das ganze Verhandlungsprogramm stören dürften. Beide Seiten sollten bemüht sein, diese Vorfälle aus der Welt zu schaffen. Da von beiden Seiten im Grunde die Bereitschaft dazu bestehe, müsse man nur einen Weg finden, um die viel wichtigere Frage der weiteren Verhandlungen nicht zu blockieren.

Er wolle aber noch ein Wort zu seinem Plan sagen. Er sehe in der Frage des Friedensvertrages Verhandlungen zwischen den Vier Mächten unter Hinzuziehung „beider deutscher Staaten“ vor. Andererseits habe die Sowjetunion stets ihre Bereitschaft zum Abschluß von zwei Friedensverträgen, also getrennt mit der BRD und der „DDR“, kundgetan, wobei die Verträge inhaltlich im wesentlichen übereinstimmen sollen. Dabei ergebe sich aber folgendes Problem: Wenn die Sowjetunion einen Friedensvertrag mit der „DDR“ vor Abschluß der Verhandlungen über einen Vertrag mit der BRD unterzeichnet, so besteht die große Gefahr, daß sie sich möglicherweise derart festlegt, daß ihr nicht mehr ein genügender Verhandlungsraum für die Verhandlungen mit der BRD verbleibe.¹⁸ Dieser Hinweis sei kein Trick seinerseits, um die Sowjetunion zum ewigen Hin-

¹⁶ Zu den geplanten Gesprächen des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, mit der sowjetischen Regierung vgl. zuletzt Dok. 459.

Am 5. November 1961 berichtete Botschafter Kroll, Moskau, der sowjetische Stellvertretende Außenminister Sobolew habe im Gespräch mit dem britischen Botschafter in Moskau, Roberts, „Erstaunen darüber zum Ausdruck gebracht, daß weder Thompson noch Roberts nach ihrer Rückkehr aus ihren Hauptstädten den Versuch unternommen hätten, mit Gromyko zwecks Fortführung des Erkundungsgesprächs Kontakte aufzunehmen. Die Sowjetregierung habe nach den Gromyko von angelsächsischer Seite gegebenen Zusagen fest damit gerechnet, daß das bisherige Gespräch ohne Unterbrechung in Moskau fortgeführt würde, um den Weg zu den vorgesehenen substantiellen Verhandlungen freizumachen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1212; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁷ Zu den Vorfällen am Sektorenübergang an der Friedrichstraße und zum Protest des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, beim sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. Oktober sowie beim Ersten Stellvertretenden Außenminister Kusnezow am 29. Oktober 1961 vgl. Dok. 463, besonders Anm. 9 und 10, sowie Dok. 469, Anm. 9.

Zum Gespräch des britischen Botschafters in Moskau, Roberts, mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Sobolew über dieses Thema vgl. Dok. 476, Anm. 6.

Über eine weitere Unterredung zwischen Thompson und Gromyko berichtete Botschafter Grewe, Washington, am 8. November 1961. Auf die Frage von Thompson nach der noch ausstehenden Antwort auf seine Demarchen habe der sowjetische Außenminister am Vortag erwidert, „man habe nicht die Absicht, eine weitere Antwort zu geben, die Situation in Berlin habe sich ja beruhigt“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 3137; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Vgl. dazu außerdem FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 207, S. 564.

¹⁸ An dieser Stelle vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich: „Noch eindeutiger als im Drahtbericht, daß die Friedensvertragsverhandlung auf der Grundlage der Teilung Deutschlands erfolgen soll. (Vgl. S. 13).“ Vgl. Anm. 1, 26 und 30.

ausschieben des Friedensvertrags-Abschlusses mit der „DDR“ zu verleiten. Niemand könne die Sowjetunion daran hindern, diesen Vertrag, falls sie es wolle, jederzeit zu unterzeichnen. Er halte es aber für wesentlich, daß die Sowjetunion sich vor Augen hält, welche Gefahr sie dann läuft, ihren Bewegungsspielraum erheblich einzuschränken.

Chruschtschow erwiderte, der Herr Botschafter habe sehr viele konstruktive Gedanken geäußert, die auf ihn Eindruck gemacht hätten. Auch habe er durchaus verstanden, daß die Hinweise des Herrn Botschafters weder eine List noch ein Trick seien, um die Sowjetunion hinzuhalten; er habe das auch gar nicht so aufgefaßt. Sein Vorschlag sei sehr schlau, inhaltlich aber richtig.

Zunächst wolle er dem Herrn Botschafter für seine Bemühungen um die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen danken. Er müsse in dieser positiven Frage die Willenskraft und die Klugheit des Herrn Botschafters hervorheben. Das seien die Ergebnisse, die den westlichen Geschäftskreisen imponierten, und dieser Standpunkt treffe sich auch mit dem bekannten Standpunkt der Sowjetregierung, daß Handel der beste Weg zu einer Entspannung sei. Solange man Handel miteinander treibe, könne man nicht Krieg führen.

Hinsichtlich der politischen Fragen müsse er feststellen, daß eine Entwicklung von intensiven wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen zwischen den „beiden deutschen Staaten“ eine gute Sache für die Zukunft wäre. Die derzeitige Behandlung der West-Berliner Frage sei „ohne Perspektive“.¹⁹ Man könne keine Zukunft auf ein Besatzungsstatut²⁰ bauen. Eine Besatzung sei zwei bis drei Jahre lang normal, ein 16jähriges Okkupationsregime aber nicht mehr, nun solle es aber womöglich 116 Jahre dauern. Okkupationsregime bedeuteten immer Reibereien und seien ein Hindernis auf dem Wege der Lösung anstehender Fragen. Das zeige sich jetzt besonders deutlich in Berlin.

Chruschtschow polemisierte sodann gegen die westliche Politik der Drohungen, die er als sinnlos bezeichnete. Man müsse sich Rechenschaft darüber abgeben, daß ein Krieg für alle schlimme Folgen haben würde. Von sowjetischer Seite wisse man genau, daß die Sowjetunion dabei gewaltige Verluste ertragen müßte; was bliebe aber von Staaten wie Deutschland, Frankreich oder England übrig? Churchill habe einmal einem Staatsmann im Gespräch einen Plan geschildert, wie England große Teile der Sowjetunion vernichten wolle. Auf die Gegenfrage des Gesprächspartners, ob Churchill denn erwarte, daß die Sowjetunion nicht reagiere, habe dieser erwidert, in diesem Falle würde England ganz zerstört werden. Das sei die heutige blinde Einstellung der westlichen Politiker. Kein Mensch wolle den Krieg, warum solle man denn fortfahren, sich gegenseitig einschüchtern zu wollen.

Der *Botschafter* warf hier ein, daß nach seiner Kenntnis der Dinge die Sowjetunion bei einem nuklearen Krieg nicht nur schwere Schäden erleiden, sondern praktisch ausgelöscht würde.

Chruschtschow ging dann wieder auf die Lage in Berlin ein und bekannte auf eine Zwischenfrage des Herrn Botschafters, daß die Maßnahmen des 13. August

¹⁹ Dieser Satz wurde von Bundesminister Schröder hervorgehoben.

²⁰ Zu den Vereinbarungen der Vier Mächte über Berlin und zu den Regelungen vom 5. Mai 1955 hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte in Berlin vgl. Dok. 23, Anm. 28.

sowjetische Maßnahmen gewesen seien. Gewiß, sagte er wörtlich, ohne uns hätte die „DDR“ die Grenze nicht geschlossen. Er wolle sich in dieser Sache gar nicht hinter den Rücken von Ulbricht verstecken. Dieser sei nicht breit genug dazu. Juristisch sei die Grenze von der „DDR“ geschlossen worden, faktisch natürlich von der Sowjetunion. Von dem kürzlichen Panzeraufmarsch an der Friedrichstraße meinte er, die Amerikaner hätten, als sie ihre Panzer schickten, wohl die Nerven verloren. Die Sowjetunion habe das zwar eingesehen, jedoch nicht umhin können, auch ihre Panzer aufzustellen. Als dann der sowjetische Oberbefehlshaber der Sowjettruppen in der „DDR“, Marschall Konew, ihm berichtet habe, daß die Panzerbesatzungen auf beiden Seiten ausgestiegen seien, um sich zu wärmen, habe er den Befehl zum Rückzug der Sowjetpanzer gegeben, weil er den Amerikanern die Blamage des ersten Schrittes zum Abbrechen des sinnlosen Aufmarsches hätte ersparen wollen. Dreißig Minuten später seien die Amerikaner auch tatsächlich abgerückt.²¹

Durch dieses Entgegenkommen der sowjetischen Stellen sei vermieden worden, daß der Vorfall ausgehe wie das Märchen mit den beiden Ziegen, die sich auf einem schmalen Steg treffen und lieber beide in den Abgrund stürzen, als daß sie zurücktreten. Ernst sei es den Amerikanern dabei von vornherein nicht gewesen. Denn kein General, der wirklich zu schießen beabsichtige, stelle seine Panzer mitten auf die Straße. Der Vorfall zeige jedoch die Gefahr einer Politik der Gewaltanwendung, aber auch, daß beide Seiten diese Gefahr erkannt hätten. Der einzige Ausweg sei eben der Abschluß eines Friedensvertrages, mit dem alle Probleme auf einmal ausgeräumt werden würden. Er verstehe dabei durchaus, daß das Nationalgefühl der Deutschen durch die Vorgänge verletzt sei, bitte aber, den Tatsachen Rechnung zu tragen. Im übrigen sei es mit dem Nationalgefühl schon lange keine Frage mehr, die zwischen der Sowjetunion und Deutschland auszutragen wäre, sondern nur noch zwischen den beiden deutschen Staaten. Das Vernünftigste wäre eben – jedenfalls sehe man sowjetischerseits keinen besseren Ausweg, um nicht die Interessen einer der Parteien zu beeinträchtigen – anzuerkennen, daß es heute zwei deutsche Staaten gibt, daß West-Berlin auf dem Gebiete der „DDR“ liegt, aber natürlich mit eigenem sozialem System. Chruschtschow wiederholte an dieser Stelle ausführlich die bekannten sowjetischen Zusicherungen bezüglich der Nichteinmischung in die soziale Ordnung West-Berlins.

Zu der Frage, ob es einen oder zwei Friedensverträge geben solle, meinte Chruschtschow, ein einziger Friedensvertrag mit einer Art deutschen Bund mit der Unterschrift aller Beteiligten wäre vorzuziehen, weil er die Wurzeln des Kalten Krieges radikal vernichten würde, so daß die Beziehungen sich alsdann frei entfalten könnten. Wenn man aber westlicherseits zwei getrennte Verträge wünsche, so dürfte auch dem nichts im Wege stehen. Er könne zwar in dieser Hinsicht nur für sich und die Sowjetunion eine Zusicherung abgeben, aber natürlich habe er „eine gewisse Vollmacht seiner Freunde“ aus den anderen sozialistischen Staaten.

²¹ Der Passus „jedoch nicht ... tatsächlich abgerückt“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

Zum Rückzug der an den Sektorenübergang an der Friedrichstraße verlegten amerikanischen und sowjetischen Panzer vgl. Dok. 473, Anm. 4.

Daraufhin kam Chruschtschow auf die eventuelle Beteiligung von sowjetischen Truppen an einer Sicherungsbesetzung West-Berlins nach Abschluß eines Abkommens zu sprechen. Die Sowjetunion, behauptete er, wolle überhaupt keine Truppen in Berlin, weil sie jede Besetzung ablehne. Es seien aber die Westmächte, die von der Sowjetunion verlangten, daß sie und nicht die „DDR“, zu der die Westmächte kein Vertrauen hätten, die Einhaltung der Bestimmungen eines Abkommens über West-Berlin garantiere. Auch Nehru habe ihm das jetzt noch bestätigt.²² Er sei seinerseits auch mit der Ansicht einverstanden, daß die Sowjetunion eine bessere Garantie darstellen würde. Und das sei der einzige Grund, warum die Sowjetunion sich widerwillig bereit erklärt habe, der Anwesenheit symbolischer Kontingente fremder Truppen in Berlin zuzustimmen. Man müsse aber einsehen, daß sie diese Garantie-Aufgabe nur als gleichberechtigte Schutzmacht ausüben könne.²³ Es sei völlig wirklichkeitsfremd zu erwarten, sie würde sich zu einer Art Verkehrspolizei degradieren lassen, wobei die Ausübung solcher Funktionen außerdem eine Diskriminierung der „DDR“ darstellen würde, auf die sich die Sowjetunion niemals einlassen könnte. Im übrigen sehe er auch sonst nicht ein, warum die Sowjetunion, nach der Behandlung, die ihr seitens der Westalliierten im Zusammenhang mit dem Friedensvertrag mit Japan²⁴ zuteil wurde, sich für deren Interessen in Berlin einsetzen sollte. Allein könnten die Westmächte dort mit ihren Truppen nichts ausrichten. Berlin sei ein schlimmerer Kessel als Stalingrad, deswegen habe er auch angeordnet, daß die amerikanischen Verstärkungen, die dorthin geschickt wurden, anstandslos durchgelassen werden sollten. Er habe sie ja selbst als Geiseln bezeichnet. Jedenfalls müsse man einen Ausweg suchen, der die beiderseitigen Interessen berücksichtige. „Laßt uns doch UNO-Truppen nach Berlin bringen“, sagte Chruschtschow, „das wäre doch das Vernünftigste“. Auf eine Verewigung des Okkupationsregimes in Berlin würde sich die Sowjetunion jedenfalls niemals einlassen.

Unter keinen Umständen, sagte Chruschtschow weiter, könne die Sowjetunion irgendwie geartete Ansprüche Westdeutschlands auf West-Berlin anerkennen. Auch die Westmächte hätten dadurch, daß sie Westdeutschland die Souveränität zurückgaben, West-Berlin aber weiterhin als Besatzungsgebiet behielten, klar zu erkennen gegeben, daß West-Berlin nicht zur BRD gehöre. Ein Abkommen zwischen der Sowjetunion und der BRD bezüglich West-Berlins würde von niemandem im Ostblock anerkannt werden, und es würde sich auch niemand finden, um darüber überhaupt jemals zu verhandeln. Das beeinträchtige keinesfalls die Interessen West-Berlins, insbesondere hinsichtlich der Verkehrsverbindungen, aber darüber müßte West-Berlin selbst mit der „DDR“ verhandeln. Wolle es dies nicht tun, so würde eben kein Abkommen zustande kommen. Befehlen könne West-Berlin der „DDR“ jedenfalls nicht, das wäre wirklich zu hochmütig von Brandt und völlig unreal. Gegen die Aufrechterhaltung der wirtschaftlichen Bindungen zur Bundesrepublik sehe er keine Bedenken.

²² Zum Gespräch des Ministerpräsidenten Chruschtschow mit seinem indischen Amtskollegen Nehru während dessen Besuchs vom 6. bis 9. September 1961 in der UdSSR vgl. Dok. 439, Anm. 1.

²³ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

²⁴ Für den Wortlaut des am 8. September 1951 in San Francisco unterzeichneten Friedensvertrags mit Japan vgl. UNTS, Bd. 136, S. 45–164. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, S. 5267–5275.

Zur sowjetischen Haltung zu diesem Vertrag vgl. Dok. 258, Anm. 24.

Das sei, schloß Chruschtschow seine Ausführungen, das Wichtigste, was er über Berlin zu sagen hätte. Alles weitere wäre, wenn die Frage des Friedensvertrages und damit des Status West-Berlins geklärt ist, sehr einfach.²⁵ Auch mit der BRD wäre die Sowjetunion bereit, einen Friedensvertrag abzuschließen, wobei sich hier die weitere Entwicklung von selbst ergeben würde. Mehr Details könne er ohne genauere Untersuchung des Plans des Herrn Botschafters nicht anführen, aber prinzipielle Einwände gegen diesen Plan habe er jedenfalls nicht.

Auf Zwischenfrage von Herrn *Iljitschow* präzisierte der Herr *Botschafter*, daß er kein Junktim zwischen den Verhandlungen über Friedensvertrag und über Abrüstung vorgesehen habe, wohl aber, daß die Verhandlungen gleichzeitig geführt werden, schon um eine entsprechend gute Atmosphäre zu schaffen.

Chruschtschow schlug daraufhin weitere Maßnahmen zur Besserung des politischen Klimas vor, z. B. Abschluß eines Nichtangriffspaktes zwischen der NATO und der Warschau-Pakt-Organisation. Weiter plädierte Chruschtschow für die Schaffung atomwaffenfreier Zonen und ging besonders ausführlich auf die Frage des „Disengagement“ ein. Das Atom- und Raketenzeitalter habe, sagte er, die Politik und die Strategie völlig verändert. Es spiele heute wirklich keine Rolle mehr, ob Truppen im Herzen Europas oder Tausende von Kilometern entfernt stünden; der Krieg würde mit Raketen geführt werden, und diese könnten in 30 Minuten jedes beliebige Ziel auf der Erde erreichen, ganz gleich, wo die Bodentruppen stehen. Selbst Panzer seien heute völlig wertlos; seine Militärs verlangten zwar immer mehr Kredite für Panzer, aber er bewiese ihnen auf den Schießständen, daß der stärkste Panzer von den modernen Waffen heute wie eine Nußschale aufgeknackt werde. Wenn die Amerikaner das einsehen wollten, könnten sämtliche Truppen aus Deutschland abgezogen werden. Die Welt würde zwar zunächst weiterhin unter gegenseitiger Drohung leben, aber es stünden sich dann mindestens keine Truppenansammlungen unmittelbar gegenüber, und die allgemeine Atmosphäre würde davon nur profitieren können. Schon vor etwa fünf Jahren hätte sich die Sowjetunion mit einem Kontrollsystem an den Eisenbahn-Knotenpunkten und in den Häfen einverstanden erklärt, um Truppenbewegungen unmöglich zu machen. Es gäbe viele Möglichkeiten für eine radikale Abrüstung. Wenn sich die beiden Systeme nicht einigen könnten, so solle man doch den Kampf mit friedlichen Mitteln austragen. Die Sowjetunion sei jedenfalls ganz ehrlich für die Abrüstung. Alle Maßnahmen, die er aufgezählt habe, seien wirklich für eine Entspannung wünschenswert. Er sehe aber ein, daß die Einsicht dafür im Westen noch nicht herangereift sei. Man müsse eben noch etwas warten.

Sodann bat er den Herrn Botschafter, ihm nochmals seine fünf Punkte vorzutragen.

²⁶Zum Punkt 1 erläuterte der Herr *Botschafter* zusätzlich, daß er die Lösung der Berlinfrage vorangestellt habe, weil ihm eine vorherige Entspannung notwendig erscheine, um die Fragen des Friedensvertrages mit einiger Aussicht auf Erfolg in Angriff nehmen zu können. *Chruschtschow* bejahte diese Ansicht und erklärte,

²⁵ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

²⁶ Beginn der Seite 13 der Vorlage. Vgl. Anm. 15 und 18.

daß er selbst Spaak etwa das Gleiche gesagt habe²⁷, nämlich, daß, wenn die Westmächte es wünschten, die Sowjetunion bereit wäre, vorweg über West-Berlin zu verhandeln, um ein entsprechendes Abkommen dann als Anhang zu einem Friedensvertrag mit der DDR zu nehmen.

Zum Punkt 2 äußerte Chruschtschow sein volles Einverständnis. Er habe darüber auch schon mit Ulbricht gesprochen.²⁸

²⁹Zum Punkt 3 wiederholte Chruschtschow auf eine eindringliche Mahnung des Herrn Botschafters hin, daß er die Gefühle der Deutschen für Berlin voll verstehe. Nach Abschluß eines Friedensvertrages würden die Verbindungen jeglicher Art mit Berlin aber weiterbestehen. Es wäre lediglich eine Frage des Übereinkommens zwischen Berlin und der BRD. Auch könnte die BRD West-Berlin, wenn sie es wolle, auch weiterhin Hilfe gewähren. An den wirtschaftlichen und finanziellen Fragen würde sich nichts ändern, nur daß Berlin nicht mehr Besatzungsgebiet, sondern „freie Stadt“ würde. Natürlich wolle jeder ein Maximum erreichen: Die BRD wünscht, daß es keine „DDR“ gäbe, die Sowjetunion fände es schön, wenn die BRD ein sozialistischer Staat sein könnte. Man müsse aber das Maß für die realen Dinge behalten. Das Vernünftigste unter den gegebenen Umständen wäre der Abschluß eines Friedensvertrages. Hier hänge aber alles von Adenauer ab. Wenn der Bundeskanzler sich zu dieser Höhe aufraffen könnte, nämlich seine bisherige Politik zu ändern, dann würde er, Chruschtschow, alles zurücknehmen, was er jemals über Adenauer Schlechtes gesagt habe. Der Bundeskanzler sei der konsequenteste Verfolger der bisherigen Politik. Die Westmächte seien gar nicht so für Wiedervereinigung, wie sie es manchmal vorgäben. Die Deutschen sollten sich in dieser³⁰ Hinsicht keinen Illusionen hingeben. Selbst von de Gaulle wisse er, Chruschtschow, daß dieser gar keine Wiedervereinigung wünsche. Alles, wiederholte Chruschtschow, hänge also vom Bundeskanzler ab. Vielleicht ließe er sich auch schließlich für eine Konföderation beider deutschen Staaten gewinnen.

³¹Der Herr *Botschafter* präzisierte, daß dieser Punkt 3 die Notwendigkeit von Verhandlungen über einen Friedensvertrag beinhalte, nicht jedoch eine Zusage, daß jeglicher Friedensvertrag unterzeichnet werden würde. Man würde vielmehr noch hart darüber zu verhandeln haben. Es müsse darüber hinaus aber eine Generalbereinigung³² zwischen der Sowjetunion und Deutschland eingeleitet werden. Sollte es gelingen, die Verhandlungen über einen Friedensvertrag erfolgreich abzuschließen, dann wäre der Weg frei für viele andere Abkommen zwischen BRD und Sowjetunion.³³ Er denke da an einen langfristigen Wirtschaftsvertrag (z.B. mit 10jähriger Laufzeit), an ein Luftfahrtabkommen, an die

²⁷ Zum Gespräch des belgischen Außenministers Spaak mit Ministerpräsident Chruschtschow am 19. September 1961 in Moskau vgl. Dok. 362, Anm. 6, 7 und 10.

²⁸ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

²⁹ An dieser Stelle vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich „4“.

³⁰ Ende der Seite 13 der Vorlage. Vgl. Anm. 15 und 18.

³¹ An dieser Stelle vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich „4“.

³² Das Wort „Generalbereinigung“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

³³ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Auf Grund der Teilung Deutschlands.“

Repatriierungsfrage, an ein Abkommen über technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit usw. Dies alles könnte aus Anlaß des Abschlusses eines Friedensvertrages in zusätzlichen Verträgen gelöst werden. Wie er bereits gesagt habe, würde die Verantwortlichkeit bei der Durchführung der Friedensvertragsverhandlungen natürlich bei den Vier Mächten bleiben. Das schlosse aber nicht direkte Gespräche zwischen der Sowjetunion und der BRD aus, wie sie die Sowjetregierung in ihrem Memorandum vom 17.2.1961³⁴ vorgeschlagen habe.³⁵

Chruschtschow, der bei diesen Ausführungen wiederholt betont hatte, daß diese Gedankengänge ihm imponierten, erklärte sich von deren Durchführbarkeit voll überzeugt.³⁶ Die Detailfragen könnten später präzisiert werden. Bei beiderseitigem gutem Willen sehe er jedenfalls keine Schwierigkeiten für die Durchführung des Plans des Herrn Botschafters.

Zum Punkt 5 bestand seitens Chruschtschow volles Einverständnis, nur meinte er, daß die beiden Blöcke im Interesse einer Entspannung schon jetzt einige Schritte zurück tun sollten. Der sofortige Vorschlag des Herrn Botschafters, die Sektorenmauer in Berlin zu entfernen, schien ihn zu überrumpeln. Er gab zunächst zögernd zu, daß ein solcher Schritt das Klima bessern würde, meinte aber dann, daß es sehr schwer zu verwirklichen wäre. Etwas später äußerte er, daß er darüber mit Ulbricht sprechen müßte. Schließlich gab er die Beseitigungsmöglichkeit mit dem Bemerken zu, zuvor müßten allerdings die Beziehungen zwischen der BRD und der „DDR“ normalisiert werden. Inzwischen, sagte er, „würde die Wand wachsen“.³⁷ Im übrigen versuchte er die Bedeutung der Wand zu minimisieren. Auch der „Eiserne Vorhang“ meinte er, würde mehr und mehr abgebaut werden. Es kämen immer mehr Ausländer in die Sowjetunion, und es führen immer mehr Sowjetbürger ins Ausland. Die Demokratisierung, meinte er mit großer Entschlossenheit, würde jetzt nach dem Parteikongreß³⁸ immer schnellere Fortschritte machen.³⁹

Das Gespräch schloß mit der Wiederholung einiger bereits besprochener Punkte. Der Herr *Botschafter* wiederholte, daß er nicht in offiziellem Auftrage seinen Plan unterbreitet habe und daß er daher nicht zusagen könne, daß dieser den Bundeskanzler sofort überzeugen würde. Nachdem er das sowjetische Interesse daran aber festgestellt habe, wolle er sich jedoch mit ganzer Energie dafür einsetzen.⁴⁰ Er plädierte ferner für eine baldige Entspannung in Berlin als dem z. Z. gefährlichsten Krisenherd und bat erneut eindringlich, die ideellen Bande der Deutschen mit Berlin nicht zu gering einzuschätzen. Je schneller und besser die Berlinfrage geregelt werden könnte, desto schneller würde es zu Friedensverhandlungen kommen.⁴¹ Die Sowjetunion müßte daher ein direktes Interesse

³⁴ Zum sowjetischen Memorandum vom 17. Februar 1961 an die Bundesregierung vgl. Dok. 54, besonders Anm. 7.

³⁵ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

³⁶ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

³⁷ Der Passus „Der sofortige Vorschlag ... Wand wachsen“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

³⁸ Der XXII. Parteikongreß der KPdSU fand vom 17. bis 31. Oktober 1961 in Moskau statt.

³⁹ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

⁴⁰ Der Passus „Der Herr Botschafter ... dafür einsetzen“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

⁴¹ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Vgl. Anm. 1.

daran haben, daß die Berlinfrage bald gelöst wird, und zwar in einem alle befriedigenden Sinne.

Chruschtschow begrüßte noch einmal die Initiative des Herrn Botschafters und würdigte warm seine Tätigkeit und insbesondere seinen Einsatz für die deutsch-sowjetische Verständigung. Die Gefühle der Deutschen für Berlin erklärte er als durchaus aner kennenswürdig⁴² (sakonnyj) und sagte zu, ihnen nach Möglichkeit Rechnung zu tragen. Dem Herrn Bundeskanzler bat er, seine guten Wünsche zu übermitteln. Ein gutes Abkommen zwischen der BRD und der Sowjetunion, meinte er abschließend, wäre nicht nur für die Russen und die Deutschen von größter Bedeutung, sondern für die ganze Welt und würde das Tor zur Abrüstung öffnen.

B 2-VS, Bd. 369 A (Büro Staatssekretär)

491

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Born

501-83.51/0

10. November 1961

Ergebnisniederschrift über die Abteilungsleiterbesprechung im Bundesministerium der Finanzen am 30. Oktober 1961 betreffend Zuwendungen an ehemalige afrikanische Bedienstete des Deutschen Reichs in Afrika¹

Teilnehmer: MD von Haeften, VLR I Dr. Schwörbel, LR I Steltzer, VLR I Dr. Born, MD Korff, MR Dr. Becker.

MD Korff erwähnte die Bedenken des BMF, nach dessen Auffassung eine derartige Zuwendung präjudizierende Wirkungen haben und ungünstige Erinnerungen an die koloniale Tätigkeit des Deutschen Reichs auslösen könne.

MD von Haeften erwiderte, daß mit der in Aussicht genommenen Aktion selbstverständlich nicht etwa eine rechtliche Verpflichtung erfüllt, sondern ein Geschenk erbracht werden solle. Erinnerungen an die koloniale Vergangenheit seien

⁴² Über diesem Wort vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich: „legitim“.

¹ Mit Schreiben vom 30. Mai 1960 an Bundesminister von Brentano gab Bundestagspräsident Gerstenmaier die Bitte der Vereinigung ehemaliger Offiziere, oberer Beamter und Ärzte in Kamerun weiter, „den farbigen Soldaten, die während des Ersten Weltkrieges in der deutschen Armee in Kamerun gedient haben, die ihnen noch zustehende Löhnung jetzt, nach erlangter Unabhängigkeit, auszubezahlen“. Die seinerzeit in deutschen Diensten stehenden Personen hätten keine Bezahlung erhalten, „weil damals ein Geldtransfer nach Kamerun nicht möglich war“. Vgl. B 81 (V 2), Bd. 298. Brentano informierte Gerstenmaier am 6. Mai 1961, „daß gegen eine förmliche Nachzahlung [...] deshalb schwerwiegende rechtliche Bedenken bestehen, weil derartige Ansprüche spätestens nach dem Allgemeinen Kriegsfolgengesetz von 1957 untergegangen sind [...]“. Im Hinblick auf die Tatsache, daß die Erwägungen für eine Zahlung an die früheren Angehörigen des deutschen Kolonialdienstes in den in Betracht kommenden afrikanischen Ländern inzwischen bekanntgeworden sind, bin ich jedoch der Auffassung, daß diese Erwartungen nicht völlig enttäuscht werden können.“ Für das Schreiben vgl. B 130, Bd. 8517 A (Ministerbüro).

erfahrungsgemäß in Togo und Kamerun eher als Positivum zu werten. Rücksichtnahme auf Frankreich sei erforderlich, daher sollte die französische Regierung vorher verständigt werden. Politisch sei der Aktion sicher nicht mehr auszuweichen, nachdem die Angelegenheit ohne Zutun des Auswärtigen Amts schon weiten Kreisen bekanntgeworden sei.² In Togo seien genaue, in Kamerun nur unvollständige Unterlagen vorhanden. Eine Ausdehnung der Aktion auf Ghana werde aus politischen Erwägungen (Gegensatz Togo–Ghana) nicht mehr in Erwägung gezogen. Gezahlt werden soll nur an die Überlebenden selbst (nicht etwa an Hinterbliebene), und zwar je 1000,- DM. Es wurde sodann über die Höhe des Betrages, den MD Korff als wesentlich zu hoch bezeichnete, gesprochen, wobei LR I Steltzer ausführte, daß 1000,- DM in Anbetracht der Kaufkraft keineswegs als zu hoch bezeichnet werden könnte; das deutsche Ansehen in Togo und Kamerun werde ohne Zweifel eine beträchtliche Schädigung erleiden, wenn nicht oder nur ein völlig unzureichender Betrag gezahlt werde. MD Korff und MR Dr. Becker warfen die Frage auf, wie hoch denn der Monatssold eines Askari oder der Lohn eines sonstigen farbigen Bediensteten gewesen sei. In Anbetracht dessen, daß es sich nur um geringe Monatsbeträge gehandelt hat, schlugen sie für das BMF statt 1000,- DM einen Betrag von je 100,- DM vor.

LR I Steltzer meinte hierzu, wenn Togo sich im Ersten Weltkrieg auch nur ganz kurze Zeit gehalten habe, so sei ein Betrag von je 1000,- DM auch dann nicht zu hoch, wenn man den geringen Monatssold berücksichtige, da die Betroffenen dann jahrelang in Internierung gewesen seien und in dieser Zeit keine deutschen Zahlungen erhalten hätten. Das gleiche gelte für Kamerun, das sich bis Ende 1915 gehalten habe.

Schließlich kam man überein, daß das Auswärtige Amt eine gemeinsame Kabinettsvorlage vorbereiten und hierin zum Ausdruck bringen solle, daß beide Häuser sich trotz bestehender Bedenken entschlossen hätten, dem Kabinett eine positive Entschließung vorzuschlagen. Allerdings schlage das Auswärtige Amt je 1000,- DM vor, während das BMF je 100,- DM für ausreichend halte.

Zunächst solle sich die Aktion in dieser Weise nur auf Togo erstrecken, während aus Kamerun noch weitere Berichterstattung abgewartet werden solle, wenn auch für Kamerun anzustreben sei, wenigstens an den jetzt schon bekannten, beschränkten Personenkreis Zahlungen zu leisten. MD Korff behielt sich aber noch einen Vortrag bei Herrn Staatssekretär Hettlage vor.

Vermerk:

Nach dieser Besprechung wurde Herr MD von Haeften noch am 30. Oktober 1961 von Herrn MD Korff fernmündlich darüber unterrichtet, daß die Angelegenheit Herrn Staatssekretär Hettlage vorgetragen worden sei. Herr Staatssekretär Hettlage habe Herrn MD Korff ermächtigt, dem Auswärtigen Amt vorzuschlagen,

² Bundestagspräsident Gerstenmaier hielt sich vom 7. bis 17. August 1960 in Kamerun und vom 17. bis 19. August 1960 in Togo auf. Während des Besuchs in Togo sagte er zu, die „Zahlung eines einmaligen Betrages von je 1000 DM an die heute noch lebenden ehemaligen Bediensteten des Deutschen Reiches, die ihr letztes Gehalt im August 1914 erhalten haben, sowie an diejenigen Togoländer, die während des Zweiten Weltkrieges wegen ihrer deutschfreundlichen Haltung interniert worden waren“, zu unterstützen. Vgl. den Schriftbericht Nr. 522 des Botschafters Török, Lomé, vom 23. August 1960; B 34 (Referat 307), Bd. 206.

der Botschaft Lomé 100 000,- DM zur Verfügung zu stellen, um sie in Stand zu setzen, je nach Lage des Einzelfalles Ex-gratia-Zahlungen zwischen 100,- und 500,- DM vorzunehmen, also durchschnittlich je 250,- DM. Damit würde die Kabinettvorlage entfallen. Herr MD von Haeften hat sich hierzu eine abschließende Stellungnahme nach Einholung einer Äußerung der Botschaft Lomé³ vorbehalten.⁴

Born

B 81 (V 2), Bd. 298

492

Staatssekretär Carstens an Bundeskanzler Adenauer

St.S. 0416I/61 streng geheim

10. November 1961¹

Sehr verehrter Herr Bundeskanzler,

in der Anlage gestatte ich mir, Ihnen einen Drahtbericht der Botschaft Moskau vom 9. November 1961² zu überreichen.

Ich halte die Initiative, die Botschafter Kroll ohne Instruktion entfaltet hat, für sehr bedenklich. Der Inhalt seines Gesprächs wird unseren westlichen Partnern bekanntwerden. Der von ihm gemachte Vorschlag ist mit den Westmächten nicht abgestimmt und steht zum Teil in direktem Widerspruch zu dem Standpunkt, den wir in unseren Gesprächen mit den Westmächten eingenommen haben. Die Initiative von Botschafter Kroll ist daher geeignet, die Erarbeitung eines gemeinsamen westlichen Standpunktes erheblich zu erschweren.

Ich bin weiter der Auffassung, daß Botschafter Kroll die Mißbilligung der Bundesregierung über den von ihm unternommenen Schritt ausgesprochen werden sollte, damit er in der von ihm eingeschlagenen Richtung nicht noch weiter geht und damit wir uns unseren westlichen Bundesgenossen gegenüber gegebenenfalls eindeutig von der Initiative des Botschafters distanzieren können.

Im Hinblick darauf, daß der neue Außenminister noch nicht ernannt ist³ und die Sache nach meiner Auffassung eilbedürftig ist, schlage ich Ihnen vor,

³ Botschafter Török, Lomé, erinnerte am 18. November 1961 an die von Bundestagspräsident Gerstenmaier zugesagte Zahlung von 1 000 DM an ehemalige Bedienstete des Deutschen Reichs: „Es würde dem deutschen Ansehen einen nicht wiedergutzumachenden Schaden zufügen, wenn die Zusagen des Herrn Bundestagspräsidenten in der vom Bundesministerium für Finanzen vorgeschlagenen Weise desavouiert und zum Gegenstand eines kleinlichen Feilschens gemacht werden würden.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 1044; B 81 (V 2), Bd. 298.

⁴ Für die Stellungnahme des Ministerialdirektors von Haeften vom 8. März 1962 vgl. AAPD 1962, I, Dok. 113.

¹ Durchschlag als Konzept.

² Botschafter Kroll, Moskau, informierte mit Drahtbericht Nr. 1234 über sein Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow vom 9. November 1961. Vgl. dazu Dok. 490, besonders Anm. 15.

³ Bundesminister Schröder übernahm die Leitung des Auswärtigen Amts am 14. November 1961.

daß Sie den in der Anlage beigefügten Drahterlaß an Botschafter Kroll zeichnen.⁴

Mit meinen besten Empfehlungen bin ich

Ihr sehr ergebener
gez. Carstens

[Anlage]

Die von Ihnen ergriffene Initiative kann ich nicht billigen. Sie ist geeignet, bei unseren westlichen Partnern Unklarheit über unseren eigenen Standpunkt hervorzurufen, und erschwert dadurch die Bildung einer gemeinsamen Auffassung des Westens.⁵ Ich bitte Sie⁶, sich jeder weiteren selbständigen Initiative zu enthalten, und bitte Sie⁷, am Mittwoch, dem 15. November⁸ 1961, zu einer Besprechung mit mir in Bonn zu Verfügung zu stehen.⁹

B 2-VS, Bd. 369A (Büro Staatssekretär)

⁴ Bundesminister von Brentano schloß sich in einem Schreiben an Bundeskanzler Adenauer vom 11. November 1961 dem Vorschlag des Staatssekretärs Carstens an. Es sei klar, daß Ministerpräsident Chruschtschow „an diese ‚private Initiative‘ nicht glauben wird – und auch nicht glauben kann, da es ja völlig undenkbar ist, daß ein Botschafter in dieser Weise Politik macht“. Brentano wies auf die nachteiligen Folgen hin, die „die gefährliche und meiner Meinung nach unverantwortliche Geschäftigkeit, die Herr Kroll entwickelt hat“, auf das Verhältnis nicht nur zur UdSSR, sondern vor allem zu den Drei Mächten, insbesondere den USA, haben müsse, und regte die Abberufung Krolls aus Moskau an. Vgl. BARING, Bundeskanzler, S. 378–380.

Gesandter Knoke, Paris, notierte am 15. November 1961 für Botschafter Blankenhorn, Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, habe telefonisch mitgeteilt, „Herr Botschafter Dr. Kroll werde *nicht* abberufen.“ Vgl. B 130, Bd. 7004A (Nachlaß Carstens)

⁵ Dieser Satz wurde von Bundeskanzler Adenauer gestrichen.

⁶ An dieser Stelle wurde von Bundeskanzler Adenauer handschriftlich eingefügt: „dringend“.

⁷ Die Wörter „bitte Sie“ wurden von Bundeskanzler Adenauer gestrichen.

⁸ Die Wörter „Mittwoch, den 15. November“ wurden von Bundeskanzler Adenauer gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „Dienstag, den 14.11.“

⁹ Die Weisung wurde in der von Bundeskanzler Adenauer geänderten und unterzeichneten Fassung am 11. November 1961 als Drahterlaß Nr. 577 an Botschafter Kroll, Moskau, übermittelt. Für das Gespräch zwischen Adenauer und Kroll am 14. November 1961 vgl. Dok. 499.

493

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

114-8706/61 geheim
Fernschreiben Nr. 1184

Aufgabe: 10. November 1961, 20.20 Uhr¹
Ankunft: 10. November 1961, 21.45 Uhr

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 1158 geh. vom 6.11.1961²

1) Amerikanischer NATO-Botschafter³ gab in Ratssitzung am 9. Nov. kurze Stellungnahme seiner Regierung zu dem mit Bezugsbericht übermittelten Ratsbeschuß vom 6.11. ab:

Zu a) Die Botschaftergruppe in Washington studiere die Aspekte der „narrow negotiations“, bliebe aber in dieser Angelegenheit grundsätzlich flexibel.

Zu b) Die Erarbeitung einer gemeinsamen Verhandlungsposition sei ein langwieriger und mühsamer Prozeß und dürfe nicht überstürzt werden. Es sei zu hoffen, daß die Unterredung Adenauers mit Kennedy⁴ und de Gaulles mit Macmillan⁵ zur Klärung beitragen.

Zu c) Die Vereinigten Staaten hofften, daß die Vorbereitung von Gesprächen mit den Sowjets im Rahmen der Vier beschleunigt werden könne. Wegen der unter b) geäußerten Schwierigkeiten dürfe jedoch nicht mit einer zu raschen Entwicklung gerechnet werden. Die Verantwortung der Vier mache eine gründliche Diskussion notwendig.

2) Norwegischer Botschafter erklärte, seines Erachtens sei der Begriff „narrow negotiations“ sehr eng auszulegen. Die westliche Verhandlungsposition müsse sich beschränken auf die drei „vital interests“⁶ und auf die Modalitäten technischer Kontakte zwischen Stellen der Bundesrepublik und der SBZ, um die Durchführung der Vereinbarungen über den freien Zugang sicherzustellen.⁷

¹ Hat Staatssekretär Carstens am 12. November 1961 vorgelegen, der für Gesandten Krapf handschriftlich vermerkte: „Bitte Vorlage eines E[ntwurfs] zu 5) am 14.11. (sehr allgemein gehaltene Erklärung).“ Vgl. Anm. 14.

Hat Krapf am 13. November 1961 vorgelegen, der für Referat 704 handschriftlich vermerkte: „Bitte E[ntwurf].“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 17. November 1961 vorgelegen.

² Botschafter von Walther, Paris (NATO), übermittelte den Entwurf einer Resolution für die Washingtoner Botschaftergruppe, der am 6. November 1961 vom Ständigen NATO-Rat beschlossen worden war und besagte, daß die Verhandlungen der Drei Mächte mit der UdSSR eng geführt werden, d. h. lediglich den Zugang nach Berlin und den Status der Stadt zum Inhalt haben sollten. Außerdem hieß es: „Negotiating positions should be developed at an early date, making clear non-negotiable and negotiable points, which would be generally acceptable to the West.“ Zur Aussage der Entschließung, daß die Verhandlungen möglichst bald beginnen sollten, habe der französische Vertreter auf einer Fußnote bestanden, daß angesichts mangelnder Hinweise auf sowjetische Kompromißbereitschaft nicht zu sehr auf einen baldigen Verhandlungsbeginn gedrängt werden solle. Vgl. VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Thomas K. Finletter.

⁴ Für die Gespräche des Bundeskanzlers Adenauer mit Präsident Kennedy vom 20. bis 22. November 1961 in Washington vgl. Dok. 508, Dok. 512 und Dok. 514.

⁵ Staatspräsident de Gaulle und Premierminister Macmillan trafen am 24./25. November 1961 in Horsted Keynes zusammen. Vgl. dazu Dok. 542, Anm. 49, und Dok. 543, Anm. 20.

⁶ Vgl. dazu die Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. Juli 1961; Dok. 232, Anm. 2.

⁷ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens mit Fragezeichen versehen.

Hinsichtlich der Beziehungen zwischen Berlin und der Bundesrepublik sollten wir davon ausgehen, daß es beim Status quo bleibe; falls die Sowjets etwas daran ändern wollten, sollten sie das erklären.

Es sei nicht zweckmäßig, unsererseits Forderungen zu stellen, von denen bereits jetzt feststehe, daß die Gegenseite ihnen nicht nachgeben könne. Das gelte besonders für Grundsatzfragen. Der Gedanke einer Verhandlungsmarge sei an sich richtig, dürfe sich aber nicht dahin auswirken, daß der Westen – wenn auch nur scheinbar – weitere diplomatische Niederlagen einstecke oder sich dem Vorwurf einer nicht seriösen Verhandlungstaktik aussetze.

Die Idee eines Korridors nach Berlin sei jedoch keine solche Grundsatzfrage und könne daher bei der Einleitung von Verhandlungen vielleicht mit Nutzen vorgebracht werden.⁸

Griechischer Botschafter⁹ räumte ein, daß wir keine unhaltbaren Forderungen in Grundsatzfragen stellen sollten. Auf der anderen Seite dürfe der Westen jedoch nicht seine klaren Rechtsansprüche (z.B. in bezug auf Ostberlin) vor oder bei Beginn der Verhandlung preisgeben. Ausgangsposition müßten vielmehr stets Maximalforderungen sein, dann könne man immer noch im Laufe der Verhandlungen nachgeben.

Die Vier müßten einen einfachen, auch für die Weltöffentlichkeit plausiblen Plan ausarbeiten, der auf der Verteidigung der westlichen Rechte beruhe.

Auch ich sprach mich nachdrücklich für eine offensive Verhandlungstaktik aus. Diese sei besonders gegenüber den legalistisch denkenden Russen angebracht.

Der französische Vertreter führte ebenfalls aus, nach Ansicht seiner Regierung seien unter „narrow negotiations“ in jedem Falle Verhandlungen über ganz Berlin zu verstehen. Ostberlin dürfe daher nicht von vornherein ausgeklammert werden, wohl dagegen die Frage Gesamtdeutschlands und das Problem der europäischen Sicherheit.

3) In einer etwas unkoordinierten Aussprache über diese beiden einander entgegengesetzten Standpunkte wurden keine wesentlichen Klärungen oder Fortschritte erzielt. Da in Aussicht gestellt wurde, daß bis zur nächsten Sitzung Stikker zusammen mit den Botschaftern Norwegens und Griechenlands ein Papier verfaßt, in dem die verschiedenen Gesichtspunkte zusammengestellt werden¹⁰, habe ich davon abgesehen, Boyesen während der Ratssitzung darauf hinzuweisen, daß z. B. die von ihm erwähnte Ausklammerung der technischen Kommission über Zufahrtsrechte aus dem „Paket“ für uns nicht akzeptabel sei. Ich habe ihm dies jedoch nach der Ratssitzung persönlich mitgeteilt.

⁸ Zum Vorschlag eines internationalen Korridors nach Berlin vgl. zuletzt Dok. 486.

⁹ Michael Melas.

¹⁰ Botschafter von Walther, Paris (NATO), übermittelte am 14. November 1961 einen neuen, von NATO-Generalsekretär Stikker vorgelegten Entschließungsentwurf zu Verhandlungen mit der UdSSR über Berlin und berichtete über die Diskussion im Ständigen NATO-Rat. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1196; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Zu einer am folgenden Tag von Stikker vorgelegten revidierten Fassung des Entschließungsentwurfs teilte Staatssekretär Carstens der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris am 16. November 1961 mit, daß die darin enthaltenen Feststellungen gebilligt würden: „Wir sind jedoch der Auffassung, daß der Entschließungsentwurf nicht die gesamten Positionen, die der Westen nach unseren Vorstellungen in der Berlinfrage beziehen muß, wiedergibt.“ Deshalb solle ein allgemeiner Vorbehalt eingelegt werden. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3777; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

4) In der Diskussion zeichnete sich deutlich ein Meinungsunterschied zwischen der amerikanischen und der britischen Regierung über die Dringlichkeit der Wiederaufnahme von Sondierungsgesprächen in Moskau ab.

Britischer Botschafter¹¹ erklärte, man müsse mit der Fortsetzung der Kontakte nicht warten, bis die Gespräche mit Adenauer und de Gaulle stattgefunden hätten und bis eine vollständige Verhandlungsposition erarbeitet sei.

5) Belgischer Botschafter¹² bat um baldige Unterrichtung des Rats über das Ergebnis des Gesprächs, das Botschafter Kroll am 9. November mit Chruschtschow hatte.¹³

Botschafterbesprechungen über dieses Thema werden am 15. November vormittags fortgesetzt. Um Weisung insbesondere zu 5) wird gebeten.¹⁴

[gez.] Walther

VS-Bd. 3476 (AB 7)

494

Botschafter Kroll, Moskau, an Staatssekretär Lahr

114-8714/61 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1242
Citissime

Aufgabe: 11. November 1961, 12.00 Uhr
Ankunft: 11. November 1961, 10.40 Uhr

Für Staatssekretär Lahr

Auf Nr. 576 vom 10.11.¹

1) Ihr obiges Telegramm hat mich überrascht. Es ist für mich selbstverständlich, daß man über den Inhalt eines Streng-geheim-Telegramms der Presse keine

¹¹ Paul Mason.

¹² André de Staercke.

¹³ Für das Gespräch des Botschafters Kroll, Moskau, mit Ministerpräsident Chruschtschow am 9. November 1961 vgl. Dok. 490.

¹⁴ Staatssekretär Carstens teilte der Ständigen Vertretung bei der NATO am 13. November 1961 mit: „Zur Unterrichtung des Rats über das Gespräch Kroll-Chruschtschow vom 9. werden Sie ermächtigt, den Inhalt der Ausführungen von Chruschtschow [...] in geheimer Sitzung bekanntzugeben. [...] Sie können weiter erklären, daß unser Botschafter persönliche Gedanken zum Deutschland- und Berlin-Problem vorgebracht habe, über die er sich mit der Bundesregierung vorher nicht abgestimmt habe. Dies habe er Chruschtschow gegenüber auch ausdrücklich betont. Auf Fragen Ihrer Kollegen können Sie die Punkte 1 bis 5 der Kroll'schen Ausführungen kurz andeuten und dabei erwähnen, daß einiges davon zwar unbedenklich erscheine, andere Punkte dagegen, insbesondere Punkt 4, im Widerspruch zu der von uns konsequent verfolgten Politik stünde. Auch Punkt 3 hielten wir für bedenklich. Den Punkt 6 bitte ich Sie bei dieser Gelegenheit überhaupt nicht zu erwähnen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3724; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Zur Unterrichtung des Ständigen NATO-Rats durch Botschafter von Walther, Paris (NATO), vgl. Dok. 494, Anm. 4.

¹ Staatssekretär Lahr wies Botschafter Kroll, Moskau, an, „weder Mitgliedern des Diplomatischen Korps noch der Presse noch sonstigen Personen gegenüber Informationen über die von Ihnen am 9. November

Mitteilungen machen kann. Ich habe daher auch vor dem Eingang des dortigen Erlasses alle Anfragen der hiesigen deutschen und ausländischen Pressevertreter über den Inhalt meiner Unterredung mit Chruschtschow² ausnahmslos abschlägig beschieden, und zwar mit der Begründung, daß zwischen Chruschtschow und mir die streng vertrauliche Behandlung des Gesprächs ausdrücklich vereinbart wurde. Soweit ich bisher feststellen konnte, ist auch über den Inhalt meines Gesprächs bisher nichts durchgesickert.

2) Dagegen halten sich die hiesigen Pressevertreter an den Gerüchten schadlos, die über das angebliche Vier-Punkte-Angebot der Sowjets hier seit zwei Tagen im Umlauf sind.³ Aus welcher Quelle diese Gerüchte stammen, hat sich bisher nicht eindeutig feststellen lassen.⁴ Die Behauptung der französischen Pressevertreter, daß sie auf Gespräche Chruschtschows mit den drei westlichen Botschaftern⁵ beim Kreml-Empfang vom 7. November zurückgehen⁶, ist schon deswegen un-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1947

im Gespräch mit Chruschtschow gemachten Äußerungen zu geben. Auch bei Ihrer Ankunft in der Bundesrepublik in der nächsten Woche bitte ich, von jeglichen Äußerungen zu diesem Thema abzu-
sehen.“ Vgl. VS-Bd. 2998 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

² Für das Gespräch des Botschafters Kroll mit Ministerpräsident Chruschtschow am 9. November 1961 in Moskau vgl. Dok. 490.

³ In der Presse wurde berichtet: „Die Vorgeschichte des Kroll jetzt ganz oder teilweise in die Schuhe geschobenen ‚Vier-Punkte-Plans‘ schließt die Möglichkeit aus, daß es sich um ein geheimnisvolles Ergebnis seines Besuches im Kreml handele. Tatsächlich stellten etwa zur Zeit dieses Gesprächs zwei italienische Journalisten in Moskau auf Grund der hier umlaufenden Überlegungen diesen ‚sowjetischen Plan‘ zusammen, den sie, wie es in Moskau üblich ist, nach Übermittlung an ihre eigenen Redaktionen unter ihren Kollegen verbreiteten.“ Vgl. den Artikel „Kroll zu Berichterstattung in Bonn“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 15. November 1961, S. 1.

Staatssekretär Carstens informierte am 16. November 1961, daß Botschafter Kroll, Moskau, in seinem Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow vom 9. November 1961 „rein persönliche Gedanken vorgetragen“ habe: „Diese Gedanken bestanden aus sechs Punkten und haben mit dem etwa zur gleichen Zeit durch UPI Moskau veröffentlichten Vierpunkte-Programm unmittelbar nichts zu tun. Die inhaltliche Übereinstimmung der zwei ersten Punkte des Vierpunkte-Programms mit den beiden ersten Punkten der Vorschläge von Botschafter Kroll dürfte darauf beruhen, daß ähnliche Gedanken schon länger im Gespräch waren und u. a. auch in den exploratorischen Gesprächen mit Gromyko aufkamen. Es konnte bis heute nicht geklärt werden, welches die eigentliche Quelle des Vierpunkte-Programms ist.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 3780; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Botschafter von Walther, Paris (NATO), berichtete am 14. November 1961, in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am selben Tag habe der britische NATO-Botschafter Mason die Diskussion über mögliche Berlin-Verhandlungen mit dem Hinweis unterbrochen, „man könne schlecht weiterberaten, ohne über die Grundlagen und das Ergebnis des Gesprächs Kroll/Chruschtschow etwas zu wissen“. Er, Walther, habe erläutert, „die Veröffentlichungen der Presse gingen anscheinend nicht auf eine gezielte Indiskretion aus dem Kreml zurück, wie man zuerst geglaubt habe, sondern auf Informationen, die von offizieller deutscher Seite in Moskau an britische oder amerikanische Pressevertreter gegeben worden seien. Schon daraus ergebe sich, daß man nicht von einem ‚neuen Plan der Sowjets‘ sprechen könne. Botschafter Kroll habe Chruschtschow aus eigener Initiative gewisse Gedanken vorgetragen mit dem mehrfachen ausdrücklichen Hinweis darauf, daß sie seine persönliche Meinung und nicht die Politik der Bundesregierung darstellten. Aus allem, was Chruschtschow in dieser Unterredung gesagt habe, ergebe sich, daß er nicht im geringsten von der bekannten sowjetischen Linie abgewichen sei.“ Die Äußerungen von Kroll ließen also „keinerlei Rückschlüsse auf die Politik der Bundesregierung“ zu. Jedoch könne es eine „bedauerliche Folge des Gesprächs [...] sein, daß mit der Bekanntgabe äußerster Rückzugspositionen ein Teil unseres Verhandlungsspielraums verlorengegangen sei. Die Bundesregierung werde diese Folge vielleicht durch deutliche und offizielle Desavouierung Krolls abzumildern versuchen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1196; VS-Bd. 3476 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁵ Maurice Dejean (Frankreich), Frank Roberts (Großbritannien) und Llewellyn E. Thompson (USA).

⁶ In der Presse wurde gemeldet: „Un certain nombre de dépêches d’agences venues de Moscou ont pu laisser croire ce matin vendredi à une nouvelle initiative soviétique à propos de Berlin. Elles faisaient état d’un plan en trois points, sans en préciser d’ailleurs la source, et l’on était tenté de rapprocher

zutreffend, als Chruschtschow mit den drei Botschaftern auf diesem Empfang kein Wort gewechselt hat. Die einzige Unterhaltung fand mit mir statt, und in dieser Unterhaltung ist das angebliche sowjetische Vier-Punkte-Angebot mit keinem Wort erwähnt worden. Wir vier West-Botschafter sind übereingekommen, auf Anfragen zu erklären, daß uns von einem derartigen sowjetischen Angebot nichts bekannt sei und wir daher auch nicht dazu Stellung nehmen könnten. Nach einer gleichfalls bisher unbestätigten Version soll das Gerücht von sowjetischer Seite über die hiesige italienische Botschaft lanciert worden sein. Ich gebe diese Version jedoch mit Vorbehalt wieder.

3) Nach einer AFP-Meldung aus Bonn vom 10. November soll der Sprecher der Bundesregierung erklärt haben, daß am 10. November noch kein Bericht des deutschen Botschafters in Moskau über seine Unterredung mit Chruschtschow eingegangen war. Dies ist mir unverständlich, da mein Drahtbericht Nr. 1234 vom 9. November über diese Unterredung bereits am 9.11. abends in Bonn vorlag.⁷

4) Ich habe vor Eingang Ihres Telegramms die hiesigen drei Westbotschafter, wie dies in Moskau seit einiger Zeit auf Gegenseitigkeitsbasis üblich ist, streng vertraulich und in großen Zügen über meine Unterredung mit Chruschtschow informiert und dabei insbesondere den persönlichen, nicht offiziellen Charakter des Gesprächs unterstrichen. Ich habe die drei Botschafter ausdrücklich zur strikten Geheimhaltung, selbst ihren nächsten Mitarbeitern gegenüber, verpflichtet. Die drei Botschafter betonen einhellig, daß sie in meiner Unterredung mit Chruschtschow trotz ihres unverbindlichen Charakters einen wertvollen Beitrag zur Klärung der Lage und vor allem zur Präzisierung der Einstellung Chruschtschows, auf die es schließlich ankäme, sehen.

[gez.] Kroll

B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1948

ces informations de la longue audience accordée hier par M. Khrouchtchev, sur sa propre initiative, à l'ambassadeur de la République fédérale, M. Kroll, comme du télégramme envoyé par le même M. K' au Dr Adenauer à l'occasion de sa réélection à la direction du gouvernement. Malheureusement, renseignements pris, on en est toujours au même point. Le plan dont parlent les dépêches n'est rien d'autre que le résumé, établi par les ambassadeurs occidentaux, des conversations improvisées qu'ils ont eues mardi avec M. Gromyko pendant la réception donnée pour le quarante-quatrième anniversaire de la révolution d'Octobre." Vgl. den Artikel „Pas de nouveau plan soviétique“; LE MONDE vom 11. November 1961, S. 5.

⁷ Zum Drahtbericht Nr. 1234 des Botschafters Kroll, Moskau, vom 9. November 1961 vgl. Dok. 490, besonders Anm. 15.

495

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Haeften**500-80.331/61 streng geheim****13. November 1961¹**

Betr.: Vorschlag des NATO-Generalsekretärs Stikker zur Lösung der Berlin-Frage²

Bezug: Mündliche Weisung des Herrn Staatssekretärs I³ vom 4.11.1961

Eine Prüfung der Frage, ob der Grundgedanke des Stikker-Planes mit einer Aufrechterhaltung der originären Rechtsgrundlage der den Westmächten in Berlin zustehenden Besatzungsrechte vereinbar ist, führt zu folgenden Ergebnissen:

I. Um das originäre Besatzungsrecht der Westmächte in Berlin als solches aufrechtzuerhalten, könnte der nach Stickers Vorschlägen zwischen der Bundesrepublik und den Westmächten über Berlin abzuschließende Vertrag so gefaßt werden, daß

- a) die Bundesrepublik sich ausdrücklich mit der Aufrechterhaltung und weiteren Ausübung der den drei Westmächten in Berlin zustehenden und in Artikel 2 des Deutschland-Vertrages vorbehaltenen Rechte⁴ einverstanden erklärt,
- b) die Westmächte sich der Bundesrepublik gegenüber verpflichten, ihre unter a) genannten Rechte in Berlin bis zur Wiedervereinigung aufrechtzuerhalten und auszuüben.

Eine derartige Vereinbarung würde die gegenwärtige Rechtslage in folgender Hinsicht ändern:

1) Im Deutschland-Vertrag hat die Bundesrepublik den Berlin-Vorbehalt der Drei Mächte nur hingenommen. Wenn dieser Vorbehalt in Artikel 2 des Vertrages verankert worden ist, so ist damit zwar sein sachlicher Umfang vertraglich begrenzt worden. Seiner Wurzel und seiner Substanz nach handelt es sich aber um einen einseitigen Vorbehalt; die den Gegenstand dieses Vorbehalts bildenden Rechte sind nicht etwa durch Einigung mit der Bundesrepublik begründet worden, sondern bestanden und bestehen unabhängig vom Deutschland-Vertrag (siehe dazu Kutscher-Grewe, Bonner Vertrag, Einführung, Ziffer 4b) und c))⁵. Die Westmächte sind daher – unbeschadet ihrer anderweitig übernommenen Verpflichtungen zum Schutz Berlins und ihrer sich aus Artikel 7 Abs. 1 und 2 des Deutschland-Vertrages ergebenden, sich auf die Lösung der Deutschland-Frage im ganzen beziehenden Verpflichtungen – durch Artikel 2 des Deutsch-

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

² Zu den Vorschlägen des NATO-Generalsekretärs Stikker zur Lösung der Berlin-Frage vgl. Dok. 452.

³ Karl Carstens.

⁴ Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 305–320.

⁵ Vgl. Wilhelm Grewe, Einführung: System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes, in: BONNER VERTRAG. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten nebst Zusatzvereinbarungen und Briefwechsel. Erläutert von Dr. Hans Kutscher. Mit einer Einführung von Dr. Wilhelm Grewe, München/Berlin 1952, S. 1–22, hier S. 8–10.

land-Vertrages nicht verpflichtet, die von ihnen bezüglich Berlins vorbehaltenen Rechte auch in Zukunft weiterhin unverändert aufrechtzuerhalten. Sie könnten diese Rechte vielmehr – wenn auch erst nach entsprechender Konsultation der Bundesrepublik gemäß Artikel 6 Abs. 1 des Deutschland-Vertrages – einseitig aufgeben.

2) Wird dagegen zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten über Berlin ein Vertrag mit dem oben skizzierten Inhalt geschlossen, so würden die Westmächte zur weiteren Aufrechterhaltung und Ausübung ihrer Rechte in Berlin der Bundesrepublik gegenüber verpflichtet sein. Die Bundesrepublik würde ihrerseits diese Rechte dafür vertraglich anerkennen, ohne daß dies nach der in Artikel 2 des Deutschland-Vertrages bereits erfolgten Hinnahme noch von großer praktischer Bedeutung wäre.

Die Auswirkungen eines derartigen Vertrages auf die originären Besatzungsrechte der Westmächte würden wie folgt zu beurteilen sein:

a) Formell würde der Vertrag die originäre Rechtsgrundlage der Besatzungsrechte der Westmächte in Berlin nicht antasten. Der Vertrag würde daher die Rechtsstellung der Westmächte in Berlin im Innenverhältnis zwischen den Westmächten und der Bundesrepublik über den Inhalt des Deutschland-Vertrages hinaus vertraglich untermauern, nach außen – und insbesondere auch der Sowjetunion gegenüber – aber scheinbar unverändert bestehen lassen.

b) Bei genauerer Betrachtung würde der Vertrag aber dennoch auf die originären Besatzungsrechte der Westmächte in Berlin gewisse materielle Rückwirkungen haben, die nicht unproblematisch sein würden:

aa) Geht man davon aus, daß die Bundesrepublik der einzige deutsche Staat und Berlin gemäß Artikel 23 GG ein Land der Bundesrepublik ist⁶, so würde es sich um einen Vertrag zwischen den Besatzungsmächten und dem von ihnen besetzten Staat selbst über eine lokal begrenzte weitere Aufrechterhaltung des Besatzungsrechts handeln. Ein solcher Vertrag ist zwar rechtslogisch nicht unmöglich, aber seiner Natur nach immerhin ungewöhnlich. Materiell würde er bedeuten, daß dem originär erworbenen Besatzungsrecht ein vertragliches Element zuwüchse mit der Folge, daß die Grundlage des Besatzungsrechts sich erweitern würde: Wenn auch die originäre Rechtsgrundlage nicht beseitigt werden würde, so würde das Besatzungsrecht sich doch künftig nicht mehr auf diese ursprüngliche Basis allein, sondern auch und zusätzlich auf das vertraglich besiegelte Einverständnis des besetzten Staates stützen.

bb) Geht man davon aus, daß Berlin staatsrechtlich kein Teil der Bundesrepublik ist, so würde es sich zwar nicht um einen Vertrag zwischen den Besatzungsmächten mit dem besetzten Staat selbst handeln. Das originäre Besatzungsrecht der Westmächte in Berlin würde vielmehr Gegenstand einer vertraglichen Vereinbarung zwischen den Besatzungsmächten und der Bundesrepublik als einem von ihm nicht unmittelbar betroffenen, aber an seiner Aufrechterhaltung interessierten Staat werden. Damit würde sich zwar an der Rechtsgrundlage dieses Besatzungsrechts nichts ändern; aber sein Charakter würde sich insofern wandeln, als es eine zusätzliche Zweckbestimmung erhalten und sich die Besatzungs-

⁶ Für den Wortlaut des Artikels 23 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 3f.

mächte der bisher ihnen allein zustehenden Freiheit der Entscheidung über seine Aufrechterhaltung begeben würden.

c) Die Änderungen, die hiernach mindestens der Charakter, wenn nicht sogar die Grundlagen des Besatzungsrechts der Westmächte in Berlin erfahren würden, könnten der Sowjetunion einen willkommenen Anlaß bieten, um den Vier-Mächte-Status Berlins als auch von den Westmächten beendet zu bezeichnen. Die Sowjets könnten diese These damit begründen, daß der von den Westmächten mit der Bundesrepublik abgeschlossene Vertrag mit den Vier-Mächte-Vereinbarungen über Berlin⁷ schon insofern unvereinbar sei, als er der Bundesrepublik hinsichtlich der weiteren Anwesenheit der Westmächte in Berlin ein vertragliches Mitentscheidungsrecht einräume, das ihr mangels eigener Hoheitsrechte in Berlin nicht zustehe und das allein von der Sowjetunion als Partner der Vier-Mächte-Vereinbarungen über Berlin in Anspruch genommen werden könne.

Wenn sich eine derartige Argumentation der Sowjets auch rein juristisch vielleicht bis zu einem gewissen Grade entkräften ließe, so würde sie doch publizistisch einige Wirkung entfalten und der Sowjetunion mindestens einen Vorwand für ein weiteres einseitiges Vorgehen in der Berlin-Frage liefern können. Es kann jedenfalls nicht erwartet werden, daß die Sowjetunion einen derartigen, auf das genaue Gegenteil der von ihr in der Berlin-Frage erhobenen Forderungen hinauslaufenden Vertrag zwischen den Westmächten und der Bundesrepublik widerspruchslos hinnehmen würde. Er würde daher kaum geeignet sein, um die Grundlage einer von der Sowjetunion zu akzeptierenden Berlin-Lösung zu bilden. Im übrigen würden wohl auch die Westmächte kaum geneigt sein, der Bundesrepublik gegenüber in bezug auf Berlin eine so strikte, über ihre bestehenden rechtlichen Verpflichtungen hinausgehende vertragliche Bindung einzugehen.

II. Stickers eigene Vorschläge dürften nicht in dem unter I. entwickelten Sinne zu verstehen sein. Ihm schwebt vielmehr offensichtlich vor, durch einen zwischen der Bundesrepublik und den Westmächten abzuschließenden und von der Berliner Bevölkerung im Wege der Volksabstimmung gutzuheißenen Vertrag die originäre, in der occupatio bellica wurzelnde Rechtsgrundlage der den Westmächten in Berlin zustehenden Rechte abzulösen und durch eine neue Rechtsgrundlage zu ersetzen. Diese neue Rechtsgrundlage soll in dem zwischen der Bundesrepublik und den Westmächten abzuschließenden Vertrag und dem entsprechenden Ergebnis einer in West-Berlin zu veranstaltenden Volksabstimmung liegen. Auf dieser neuen Grundlage sollen die Westmächte ihre bisherigen Rechte in Berlin praktisch unverändert, aber frei von dem Odium eines besatzungsrechtlichen Überhangs des Zweiten Weltkrieges ausüben.

Ausgangspunkt Stickers hierbei scheint die Überlegung zu sein, daß die Sowjetunion vom Abschluß eines – ihre Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin formell für beendet erklärenden – Separatvertrages mit der SBZ auf die Dauer nicht abgehalten werden könne und daß der bisherige Vier-Mächte-Status Berlins daher den Charakter einer von der Sowjetunion völlig negierten Fiktion anzunehmen drohe. Hierzu ist im Anschluß an die in der Aufzeichnung der Abteilung 5 – 500-80-33/61 str. geh. – vom 20.10.1961⁸ gemachten Ausführungen folgendes zu bemerken:

⁷ Zu den Vier-Mächte-Vereinbarungen über Berlin vgl. Dok. 23, Anm. 28.

⁸ Zur Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Haeften vom 20. Oktober 1961 vgl. Dok. 452, Anm. 13.

1) Solange es den Westmächten gelingt, die Sowjetunion von einem derartigen Schritt abzuhalten und jedenfalls an dem die Kontrolle des Zugangs nach Berlin betreffenden Teil der Vier-Mächte-Verantwortung festzuhalten, verdient dies den Umständen nach den Vorzug gegenüber jeder Lösung, die auf eine Beendigung des Vier-Mächte-Status und auf eine Aufhebung der originären Rechte der Westmächte in Berlin hinausläuft.

2) Sollte die Sowjetunion sich jedoch entschlossen zeigen, sich auch von den letzten Resten ihrer Mitverantwortung für den Vier-Mächte-Status Berlins endgültig und vollständig zu lösen, so verdient der Stikker-Plan immerhin eine eingehende Erwägung. Er bedürfte zwar in jedem Falle einer Reihe von Modifikationen und Ergänzungen, namentlich was eine einwandfreie Sicherung des Zugangsrechts nach Berlin und den Status Berlins im einzelnen anlangt. Wenn der Stikker-Plan in dieser Hinsicht befriedigend ergänzt wird, so würde seine Realisierung gegenüber dem Beharren der Westmächte auf einem von der Sowjetunion nicht mehr respektierten Vier-Mächte-Status Berlins aber gewisse Vorzüge haben. Die faktischen Verhältnisse in West-Berlin einschließlich seiner Bindungen an die Bundesrepublik könnten nämlich auf dieser Grundlage unverändert bestehenbleiben, ohne von der Sowjetunion noch länger angefochten werden zu können. Denn wenn die Sowjetunion – wie der Stikker-Plan es vorsieht – den zwischen der Bundesrepublik und den Westmächten über Berlin abzuschließenden Vertrag notifiziert erhält und widerspruchslos zur Kenntnis nimmt, würde sie sich mit dem Inhalt dieses Vertrages abfinden und Einwände gegen ihn auch in der Zukunft grundsätzlich nicht erheben können.

Die Westmächte und die Bundesrepublik würden dafür allerdings den Preis zu zahlen haben, ihrerseits mindestens die Aufhebung der sowjetischen Besatzungsrechte in Ost-Berlin ohne Widerspruch zur Kenntnis zu nehmen. Dies könnte zwar in einer Form geschehen, die eine völkerrechtliche Anerkennung der SBZ ausschließt. Die rechtliche und politische Folge wäre aber immerhin eine Beendigung des Vier-Mächte-Status von Berlin und ein gewisser Grad von „acquiescence“ der Westmächte gegenüber den von der Sowjetunion in der SBZ und in Ost-Berlin geschaffenen Verhältnissen. Der Stikker-Plan kommt damit einer Perspektive entgegen, die auch in den Erörterungen innerhalb der Washingtoner Vier-Mächte-Gremien bereits ins Auge gefaßt worden ist (vgl. Abschnitt I Ziffer 4 des Drahtberichts Nr. 2941 der Botschaft Washington vom 23.10.1961⁹): Das Fazit seiner Realisierung würde darauf hinauslaufen, daß sowohl die Westmächte als auch die Sowjetunion sich in der Deutschland- und Berlin-Frage bis zur Wiedervereinigung mit dem Status quo abfinden und beide Seiten die faktischen Positionen der anderen Seite respektieren würden. Die Westmächte würden sich bei einem derartigen Arrangement daher ihren grundsätzlichen Standpunkt in der Deutschland-Frage vorbehalten und ihre Forderung nach Wiedervereinigung Deutschlands auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes in aller Form aufrechterhalten müssen.

⁹ Botschafter Grewe, Washington, analysierte Möglichkeiten für ein vor Unterzeichnung eines „Separatvertrags zwischen der Sowjetunion und der DDR zu schließendes Vier-Mächte-Arrangement, dessen Inhalt in den Separatvertrag zu übernehmen wäre“. Nur bei einer „lohnenden sowjetischen Konzession“ wie „a) zuverlässige Garantien für freien Zugang; b) Respektierung der Bindungen Berlins an die Bundesrepublik [...]“; c) eine internationale Autobahn nach Berlin [...] könne der Westen erwägen, welche Konzessionen seinerseits denkbar wären“. Vgl. B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

Hiermit weisungsgemäß dem Herrn Staatssekretär I¹⁰ vorgelegt.
Die Arbeitsgruppe Berlin hat einen Durchdruck erhalten.

Haeften

VS-Bd. 5731 (Abteilung V)

496

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen

200-80.00-671/61 geheim

13. November 1961¹

Betr.: Zusammenarbeit der EWG-Staaten auf politischem Gebiet;
hier: Europäisches Statut

I. Die Studienkommission beschäftigte sich in ihrer Sitzung am 10. November 1961 in Paris² mit dem von der französischen Delegation vorgelegten Entwurf zur Gründung eines Bundes europäischer Staaten³.

Die deutsche, italienische und luxemburgische Delegation erklärten übereinstimmend, daß sie ermächtigt seien, dem Entwurf im Prinzip zuzustimmen; er entspreche dem Beschluß der Staats- bzw. Regierungschefs vom 18. Juli 1961 in Bonn, „der Einigung ihrer Völker in der Art eines Statuts Ausdruck zu geben“⁴. Der Entwurf werde allerdings in einer Reihe von Punkten noch zu ergänzen und zu verbessern sein; insbesondere gelte dies für die Stellung des Europäischen Parlaments, die verstärkt werden müsse, und für die Zusammenarbeit zwischen den Organen des Bundes und denen der Europäischen Gemeinschaften.

Die belgische und die niederländische Delegation wandten sich gegen den französischen Entwurf. Während die belgische Delegation betonte, daß er vom europäischen Gesichtspunkt ungenügend und zu minimalistisch sei, hielt die nie-

¹⁰ Hat Staatssekretär Carstens am 16. November 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Arbeitsgruppe Deutschland und Berlin verfügte und handschriftlich vermerkte: „Nach Washington?“

Hat Gesandtem Ritter am 17. November 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer verfügte und handschriftlich vermerkte: „Botschafter Grewe müßte dies m. E. zu sehen bekommen.“

Hat Reinkemeyer am 18. Dezember 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 500 verfügte und handschriftlich vermerkte: „Hat Herrn Botschafter Grewe sowie den zuständigen Mitgliedern der Botschaft Washington vorgelegen.“

Hat Legationsrat I. Klasse von Schenck am 18. Dezember 1961 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Meyer-Lindenberg „n[ach] R[ückkehr]“ verfügte.

Hat Meyer-Lindenberg am 3. Januar 1962 vorgelegen.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat Lang konzipiert.

² Zur Sitzung der Studienkommission am 10. November 1961 vgl. auch DDF 1961, II, S. 587–589.

³ Zum französischen Vertragsentwurf vom 19. Oktober 1961 für eine europäische politische Union vgl. Dok. 454.

⁴ Vgl. die Erklärung der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten vom 18. Juli 1961 über die Verstärkung der politischen Zusammenarbeit; EUROPA-ARCHIV 1961, D 469f. Zur Konferenz in Bad Godesberg vgl. Dok. 222.

derländische Delegation ihn für zu weitgehend. Beide Delegationen forderten im übrigen die Hinzuziehung Großbritanniens zu den Arbeiten der Studienkommission.

Im einzelnen ist folgendes aus den Stellungnahmen der Delegationen hervorzuheben:

Die deutsche Delegation erklärte, daß der Entwurf in Bonn sehr genau geprüft worden sei. Er habe in den Erörterungen über die Koalitionsvereinbarung⁵ eine wichtige Rolle gespielt. Die Bundesregierung sehe in ihm einen ersten – und gewiß wichtigen – Schritt zu einem politischen Zusammenschluß der europäischen Staaten, der nach deutscher Auffassung schließlich die Form einer Föderation annehmen müsse. Der Entwurf gehe von der richtigen Annahme aus, daß die Fortsetzung der europäischen Einigungspolitik einen Zusammenschluß auch in anderen als den wirtschaftlichen Bereichen, vor allem auf dem Gebiet der Außenpolitik, unabweisbar fordere.

Unter Hinweis darauf, daß eine ausdrückliche schriftliche Weisung vorliege, dem Entwurf grundsätzlich zuzustimmen⁶, präziserte die deutsche Delegation ihre Stellungnahme wie folgt:

1) Ziele des Bundes

(a) Dem Ziel des französischen Vorschlags, der Annahme einer gemeinsamen Außenpolitik, könne vorbehaltlos zugestimmt werden.

(b) Auch die enge Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wissenschaft und der Kultur erscheine uns wünschenswert, jedoch könne wegen der besonderen Verfassungssituation in der Bundesrepublik hierzu erst nach Fühlungnahme mit den Ländern abschließend Stellung genommen werden.

(c) Hinsichtlich des dritten Ziels, der Verteidigung der Menschenrechte, wäre die deutsche Delegation zunächst für Aufklärung dankbar, welche praktischen Vorstellungen damit verbunden sein sollen.

(d) Auch das vierte und letzte Ziel, die Annahme einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, erscheine richtig. Allerdings werde es hier mit Rücksicht auf die NATO sehr sorgfältiger Überlegungen bedürfen. Die Frage sei bereits auf der Konferenz der Regierungschefs am 18. Juli 1961 in Bonn ausführlich erörtert worden. Im Prinzip habe auch hier völlige Einigkeit zwischen den Sechs bestanden.

2) Rechtscharakter des Bundes

Die deutsche Delegation begrüße die Unauflöslichkeit des Bundes sowie die Verleihung einer juristischen Persönlichkeit und des eigenen Budgetrechts. Sie interpretiere den Begriff der Rechtspersönlichkeit in dem Sinne, daß der Bund auch Völkerrechtssubjekt sei.

3) Institutionen des Bundes

(a) Institutionell erscheine der deutschen Delegation ein noch engerer und intensiverer Zusammenschluß geboten. So sollte der Bund ein Organ haben, das das

⁵ Zu den Koalitionsverhandlungen nach den Wahlen zum Deutschen Bundestag vom 17. September 1961 vgl. zuletzt Dok. 468, Anm. 2 und 10.

⁶ Für die Weisung des Staatssekretärs Carstens an Ministerialdirektor Jansen vom 6./7. November 1961 vgl. Dok. 481.

Gesamtinteresse verkörpert und das nicht von Weisungen der Regierungen abhängig ist. Man könne sich vorstellen, daß ein mit entsprechenden Aufgaben betrauter Generalsekretär diese Funktion erfüllen könne. Zu einem späteren Zeitpunkt und für bestimmte Bereiche sollte auch die Möglichkeit von Mehrheitsentscheidungen im Rat vorgesehen werden.

(b) Die Stellung des Europäischen Parlaments müsse gegenüber dem französischen Entwurf verstärkt werden (Debatte über den jährlichen Bericht des Rates im Parlament, an der in jedem Fall der Außenminister teilnimmt, der in dieser Zeit den Vorsitz im Rat führt; Zusammenarbeit zwischen den Außenministern und dem Parlament, etwa in der Form eines Comité mixte; Beteiligung des Parlaments bei der Feststellung des Budgets; Verkürzung der Fristen für die Beantwortung von Empfehlungen und Anfragen der Versammlung durch den Rat).

(c) Für das Arbeitsorgan des Bundes, die sogenannte Europäische Politische Kommission, sollte ein anderer Name als „Kommission“ gewählt werden, da dieses Organ eine völlig andere Stellung als die unabhängige Brüsseler Kommission habe. Eine Erörterung des Sitzes dieses Organs erscheine noch verfrüht.

(d) Schließlich sei die Frage zu prüfen, ob der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften für die Entscheidung von Rechtsfragen auch nach dem neuen Statut zuständig sein solle.

4) Stellung der Europäischen Gemeinschaften im Verhältnis zu dem neu zu schaffenden Bund europäischer Staaten

Die deutsche Delegation lege Wert darauf, daß durch eine besondere Vertragsbestimmung klargestellt werde, daß dieser Vertrag die Verträge über die EGKS, die EWG und EURATOM⁷ nicht beeinträchtige.

Sie halte es auch für notwendig, daß bei der Erörterung des französischen Entwurfs von vornherein die Frage diskutiert werde, wie die bestehenden Europäischen Gemeinschaften mit dem geplanten Bund in Verbindung gebracht werden können. Eine Vereinfachung der Organisation dieser Gemeinschaften erscheint dazu unerläßlich. Die deutsche Delegation wünsche daher, mit der Behandlung des französischen Entwurfs zugleich eine Erörterung der Fusion der Exekutiven der drei Gemeinschaften zu verbinden. Über die Zusammenarbeit der Organe des Bundes mit denen der Europäischen Gemeinschaften werde sie zu gegebener Zeit Vorschläge machen.

5) Revision des Vertrages

Ein fester Zeitpunkt für die allgemeine Revision des Vertrages könne nach deutscher Auffassung dann bestimmt werden, wenn dabei sichergestellt werde, daß eine derartige Revision nach vorwärts führe, nämlich zu einem weiteren Zusammenschluß des Bundes, und daß ein Rückschritt dabei ausgeschlossen sei. Die Revisionsbestimmung werde daher eine dementsprechende Neufassung erhalten müssen, in der die föderative Zielsetzung stärker zum Ausdruck komme.

⁷ Für den Wortlaut des Vertrags vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1952, Teil II, S. 447–504.

Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

6) Beitritt anderer Staaten

Die Beschränkung der Zugehörigkeit zum Bund auf Staaten des Europarats sollte entfallen; dem Bund sollten alle europäischen Staaten angehören, die Mitglieder der Europäischen Gemeinschaften sind.

7) Europäisches Statut und Wiedervereinigung

Bei diesem Vertrag, wie bei anderen Verträgen, die die Bundesrepublik geschlossen habe, ergebe sich das Problem, wie dem Grundsatz der Entscheidungsfreiheit des wiedervereinigten Deutschlands hinsichtlich der von der Bundesrepublik eingegangenen Bindungen Rechnung getragen werden könne. Die deutsche Delegation werde auch für die Lösung dieser Frage, die nach ihrer Auffassung keine Schwierigkeiten bereiten werde, zu gegebener Zeit einen Vorschlag machen.

8) Beteiligung Großbritanniens an den Arbeiten der Studienkommission

Eine Beteiligung Großbritanniens an den Arbeiten der Studienkommission werde von deutscher Seite abgelehnt. Dies entspreche auch der Auffassung der britischen Regierung, die zuletzt durch Lordsiegelbewahrer Heath in Paris erklärt habe, daß sie sich erst dann an den Arbeiten im Rahmen der Sechs beteiligen wolle, wenn sie den Europäischen Gemeinschaften angehöre.⁸ Dagegen halte es die Bundesregierung für erforderlich, daß die britische Regierung voll informiert werde, da sie erwarte, daß Großbritannien, wenn es den Europäischen Gemeinschaften beitrete, auch Mitglied dieses Bundes werde.⁹

Die Delegationen Luxemburgs und Italiens erklärten, daß ihre Beurteilung des französischen Entwurfs und der notwendigen Ergänzungen in allen wesentlichen Punkten mit derjenigen der deutschen Delegation übereinstimme. Beide Delegationen lehnten es ebenfalls ab, Großbritannien an den Arbeiten der Studienkommission zu beteiligen; allerdings solle Großbritannien voll unterrichtet werden. Die italienische Delegation regte eine Unterrichtung durch den Präsidenten der Studienkommission¹⁰ an; es könne auch an ein inoffizielles Treffen der sechs Außenminister mit dem Außenminister Großbritanniens gedacht werden. Die luxemburgische Delegation wies darauf hin, daß, wenn man Großbritannien beteilige, man auch Dänemark und unter Umständen noch weitere Staaten beteiligen müsse, die beabsichtigen, den Europäischen Gemeinschaften beizutreten. Ein solcher Gedanke sei wenig realistisch; die Sechs müßten sich vielmehr erst einmal untereinander einig werden.

Zu dem Entwurf selbst wurde von der luxemburgischen Delegation vorgeschlagen:

(1) Ausdehnung der Ziele des Bundes auf alle Bereiche, in denen ein gemeinsames Interesse bestehe.

⁸ Zur Erklärung des britischen Lordsiegelbewahrers Heath am 10. Oktober 1961 in Paris vgl. Dok. 472, Anm. 4.

⁹ Staatssekretär Carstens berichtete am 10. November 1961, er habe dem britischen Botschafter Steel auf dessen Frage gesagt, daß die Verhandlungen über eine europäische politische Union „ihren Fortgang nehmen und nicht etwa bis zum Vollzug des Beitritts Großbritanniens zur EWG ausgesetzt werden“ sollten. Jedoch solle die britische Regierung laufend unterrichtet und mit ihr „selbstverständlich [...] über sie interessierende Fragen“ gesprochen werden. Vgl. den Runderlaß Nr. 3676; B 2-VS, Bd. 309 A (Büro Staatssekretär).

¹⁰ Christian Fouchet.

(2) Herbeiführung einer gemeinsamen Politik auch im Verhältnis zwischen den Mitgliedern des Bundes, insbesondere Harmonisierung der Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten.

(3) Änderung der Bestimmungen über den Rat, so daß er auch in der Besetzung von Fachministern zusammentreten könne; außerdem solle für den Rat eine Geschäftsordnung vorgesehen werden.

(4) Prüfung der Frage, was geschehen solle, wenn bei der vorgesehenen allgemeinen Revision des Vertrages zwischen den Mitgliedern des Bundes keine Einigung erzielt werde; die gegenwärtige Bestimmung berge die Gefahr in sich, daß der Bund in einem derartigen Fall nicht weiterentwickelt werden könne.¹¹

Die italienische Delegation wünschte vor allem:

(1) Eine klarere Formulierung der Ziele des Bundes.

(2) Die Festlegung, daß der Rat in seiner Spitze von den „Chefs der Exekutiven“ und nicht von den „Staats- oder Regierungschefs“ gebildet werde. Für die Präsidentschaft solle zweckmäßigerweise jeweils ein Jahr vorgesehen werden.

(3) Eine Verstärkung der Stellung des Europäischen Parlaments durch die Übertragung limitierter, aber konkreter Befugnisse. Außer den bereits von deutscher Seite vorgetragenen Möglichkeiten könne daran gedacht werden, Abkommen mit dritten Staaten dem Europäischen Parlament zur Ratifizierung vorzulegen. Auch stelle sich die Frage unmittelbarer Wahlen für das Europäische Parlament.

(4) Die Prüfung der Frage der Errichtung eines politischen Generalsekretariats.

(5) Eine Abänderung der Bestimmung über die Beschlußfassung des Rates. Die Möglichkeit der „partiellen Einstimmigkeit“ erscheine der italienischen Delegation unzweckmäßig. Falls eine Einigung nicht zu erzielen sei, könne auch daran gedacht werden, das Europäische Parlament einzuschalten.

(6) Im Rahmen des Budgets des Bundes lasse sich auch an ein gemeinsames Verteidigungsbudget denken; allerdings werde hier ein anderer Verteilungsschlüssel zur Anwendung kommen müssen.

Auch die belgische Delegation erklärte, daß sie weitgehend mit dem übereinstimme, was von deutscher Seite zur Verbesserung des französischen Entwurfs vorgetragen worden sei. Sie halte jedoch eine Beteiligung Großbritanniens an den Arbeiten der Studienkommission für unbedingt erforderlich. Man könne den wirtschaftlichen und politischen Bereich nicht voneinander trennen. Wenn man mit den Briten im Rahmen der EWG verhandele¹², dann müsse man sie auch hier beteiligen. Dasselbe würde naturgemäß auch für Dänemark gelten, wenn in der EWG die Verhandlungen mit diesem Staat beginnen sollten.¹³ Von italienischer, luxemburgischer und deutscher Seite wurde dieser Argumentation entgegengehalten, daß man sich in Brüssel gerade geeinigt habe, die Gebiete, auf denen die Sechs sich untereinander noch nicht geeinigt haben (z.B. Agrarpolitik, Assoziation der überseeischen Staaten), aus den Verhandlungen mit den Briten zunächst auszuklammern. Dasselbe Prinzip, dem der belgische Außenminister in Brüssel zugestimmt habe, müsse auch hier gelten. Selbstverständlich

¹¹ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Carstens durch Kreuz hervorgehoben.

¹² Zu den Verhandlungen über einen britischen EWG-Beitritt vgl. Dok. 501.

¹³ Zu einem dänischen EWG-Beitritt vgl. Dok. 404, Anm. 11.

– so wurde von der deutschen Delegation betont – müsse man immer mit der Optik auf Großbritannien arbeiten, das eines Tages diesem Bund angehören solle.

Eine völlig ablehnende Haltung nahm die niederländische Delegation ein. Sie könne „nicht ohne Bitterkeit“ feststellen, daß der französische Entwurf alles enthalte, was die niederländische Regierung in den vergangenen Monaten bekämpft habe. Wenn der Entwurf die Verwirklichung einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik vorsehe, so müsse gefragt werden, um welche gemeinsame Politik es sich dabei handeln solle. Bevor man einen unauflösblichen Bund schließen könne, müsse zunächst einmal festgelegt werden, welches das Ziel der Politik der Sechs sei, und es müsse eine Philosophie für die gemeinsame Politik der Sechs entwickelt werden. Die niederländische Delegation sei nicht bereit, Einzelheiten dieses Entwurfs zu diskutieren. Sie fordere im übrigen die Beteiligung Großbritanniens an den Arbeiten der Studienkommission. Es sei nicht weise, nicht korrekt und nicht vernünftig, Großbritannien nicht zu beteiligen. Zwischen den Verhandlungen in Brüssel im Rahmen der EWG und den Arbeiten in der Studienkommission müsse eine Synchronisation stattfinden.

Unter Zustimmung der italienischen, luxemburgischen und deutschen Delegation erwiderte die französische Delegation, daß sich der von ihr vorgelegte Entwurf im Rahmen des Rom-Vertrages und der Bonner Erklärung vom 18. Juli 1961 halte. Der niederländische Außenminister¹⁴ habe in Bonn einem Europäischen Politischen Statut „für die Einigung der Völker“ zugestimmt; inzwischen sei nichts geschehen, was eine andere Beurteilung der Situation rechtfertige. Die Bonner Erklärung vom 18. Juli 1961 habe zudem die Zustimmung der britischen Regierung gefunden.

Auf Anregung der italienischen Delegation, und ohne daß von niederländischer oder belgischer Seite dieser Anregung widersprochen wurde, erhielt die französische Delegation den Auftrag, unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der einzelnen Delegationen eine Neufassung ihres Entwurfs auszuarbeiten. Der Präsident der Studienkommission wurde außerdem gebeten, die britische Regierung über das Ergebnis dieser Sitzung und die Meinungen der Delegationen zu dem französischen Entwurf zu unterrichten. Es bestand Einigkeit, daß eine Unterrichtung durch die Regierungen der übrigen Mitgliedstaaten dadurch nicht ausgeschlossen sein solle.

Die nächste Sitzung der Studienkommission wird am 29. November 1961 in Paris stattfinden.¹⁵

¹⁴ Joseph Luns.

¹⁵ Botschafter Blankenhorn, Paris, übermittelte am 23. November 1961 den Wunsch des Unterabteilungsleiters im französischen Außenministerium, Soutou, „unter allen Umständen“ am 29. November 1961 ein Treffen der Studienkommission durchzuführen. Soutou habe ausgeführt, er habe in einer Synopse „das französische Papier und die deutsch-italienisch-luxemburgischen Ergänzungswünsche zusammengestellt“ und in einer Zusammenfassung „diesen Ergänzungswünschen bis auf vier Punkte entsprochen. Bei den von ihm nicht in Erwägung gezogenen Punkten handelt es sich um folgende: 1) den luxemburgischen Wunsch nach Harmonisierung und Übereinstimmung der Gesetzgebung in den sechs europäischen Staaten, 2) den italienischen Wunsch, daß das Veto eines der sechs Staaten in ein und derselben Sache nur zweimal nacheinander berücksichtigt werden könnte, 3) die Befassung des europäischen Gerichtshofes mit Angelegenheiten der politischen

II. Zusammenfassend kann zu dem Verlauf dieser Sitzung folgendes gesagt werden:

Die Haltung der niederländischen Delegation bedeutete keine Überraschung. Die niederländische Regierung hat an der Einigung Europas durch die Sechs immer nur mit halbem Herzen teilgenommen. Sie hat es stets bedauert, daß Großbritannien an ihr nicht beteiligt war. Dabei spielte weniger die Rücksichtnahme auf Großbritannien eine Rolle als die Sorge um die Wahrung der eigenen Interessen, die ihr gesicherter in einer Gemeinschaft erscheinen, in der sie sich Seite an Seite mit Großbritannien befindet. Solange der Ausgang der EWG-Verhandlungen mit Großbritannien noch ungewiß ist, möchte die niederländische Regierung daher offensichtlich keine weiteren Bindungen im Rahmen der Sechs eingehen.

Weniger starr erscheint demgegenüber die Haltung der belgischen Regierung, deren Vorstellungen mit Bezug auf einen Vertrag zur politischen Einigung sich zudem weitgehend mit denen decken, die auch von uns sowie von luxemburgischer und italienischer Seite vertreten werden.

Bedeutsam ist ferner, daß die luxemburgische Regierung sich in der Frage einer Beteiligung Großbritanniens an den Arbeiten der Studienkommission nicht ihren Benelux-Partnern angeschlossen hat, sondern gemeinsam mit uns, Italien und Frankreich eine solche Beteiligung ablehnt.

Der Erfolg der weiteren Verhandlungen dürfte deshalb wesentlich davon abhängen, daß die vier Regierungen – Deutschland, Frankreich, Italien und Luxemburg – deutlich ihre Entschlossenheit bekunden, auf dem mit der Erklärung von Bonn vom 18. Juli 1961 beschrittenen Wege der politischen Einigung Europas – der ja auch die Zustimmung der belgischen und niederländischen Regierung gefunden hat – fortzuschreiten, und daß sie nicht gewillt sind, hierbei Verzögerungen in Kauf zu nehmen. Es dürfte auch weder in unserem, d. h. im Interesse der Sechs, noch in dem der britischen Regierung liegen, wenn durch das Verhalten der belgischen und niederländischen Regierung in der Frage der politischen Zusammenarbeit die EWG-Verhandlungen mit Großbritannien möglicherweise erschwert und verzögert werden. Hinzu kommt, daß sich auch aus der gegenwärtigen internationalen Situation und den Gefahren, die der freien Welt durch die Ost-West-Spannungen drohen, immer stärker die Notwendigkeit auch einer politischen Einigung Europas ergibt. Es ist bekannt, daß vor allem die amerikanische Regierung auf die politische Einigung Europas größten Wert legt, weil sie hierin eine Stärkung der westlichen Verteidigungsgemeinschaft sieht. Wir sollten deshalb unsere Auffassung in der Frage einer Beteiligung Großbritanniens an den Arbeiten der Studienkommission sowohl gegenüber der belgischen und niederländischen Regierung als auch gegenüber der britischen Regierung noch einmal klar zum Ausdruck bringen. Die Unterrichtung der belgischen Regierung

Fortsetzung Fußnote von Seite 1959

Union, 4) ein Budgetrecht der europäischen parlamentarischen Versammlung.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1286; B 130, Bd. 2220 (I A 1).

Am 26. November 1961 übermittelte Blankenhorn eine vom französischen Außenminister Couve de Murville genehmigte, geänderte Fassung des französischen Vertragsentwurfs für eine europäische politische Union, die Gesandtem Knoke, Paris, am Vortag von Soutou übergeben worden war. Darin sei nach Auskunft von Soutou „den Änderungs- bzw. Ergänzungswünschen der Deutschen, Italiener und Luxemburger so weit wie nur irgend möglich Rechnung getragen worden“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1300; B 130, Bd. 2220 (I A 1).

könnte durch unseren Botschafter erfolgen, der gebeten werden sollte, zu diesem Zweck in Brüssel Außenminister Spaak¹⁶ aufzusuchen. Der Entwurf einer entsprechenden Drahtweisung des Herrn Staatssekretärs wird beigelegt.¹⁷

Im Falle der niederländischen und britischen Regierung darf vorgeschlagen werden, daß der Unterzeichnete die hiesigen Botschafter¹⁸ zu sich bittet.

Die Herren D3¹⁹, D4²⁰, D5²¹, D6²² und D7²³ haben Durchdruck der Aufzeichnung erhalten.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär²⁴ dem Herrn Minister²⁵ mit der Bitte um Kenntnisnahme²⁶ und Zustimmung²⁷ zu dem vorgeschlagenen Verfahren sowie mit dem Anheimgeben vorgelegt, die Aufzeichnung dem Bundeskanzleramt zur Unterrichtung des Herrn Bundeskanzlers zuzuleiten²⁸.

Jansen

B 130, Bd. 2220 (I A 1)

¹⁶ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt: „oder Minister Fayat“.

¹⁷ Dem Vorgang beigelegt. Staatssekretär Carstens wies Botschafter Oppler, Brüssel, an, den belgischen Außenminister Spaak oder dessen Stellvertreter Fayat aufzusuchen und ihm mitzuteilen, daß die Bundesregierung es bedauern würde, „wenn sich durch die Frage einer Beteiligung Großbritanniens an den Arbeiten der Studienkommission eine Verzögerung in den Beratungen der Sechs über ein Europäisches Statut ergeben würde. Die gegenwärtige internationale Situation und die Gefahren, die der freien Welt durch die Ost-West-Spannungen drohen, sollten uns vielmehr veranlassen, alles zu tun, um die politische Einigung Europas zu beschleunigen und [...] ihr alsbald feste Form und Gestalt zu geben.“ Die Bundesregierung würde es daher begrüßen, wenn sich die belgische Regierung der Auffassung anschliesse, daß Großbritannien über den Gang der Verhandlungen voll unterrichtet werde, an den Arbeiten selbst jedoch nicht teilnehme. Vgl. den Drahterlaß Nr. 141; B 130, Bd. 2220 (I A 1).

¹⁸ Christopher Steel (Großbritannien) und Hendrik van Vredenburg (Niederlande).

¹⁹ Karl-Günther von Hase.

²⁰ Helmut Allardt.

²¹ Gerrit von Haeften.

²² Dieter Sattler.

²³ Franz Krapf.

²⁴ Hat Staatssekretär Carstens am 14. November 1961 vorgelegen.

²⁵ Hat Bundesminister Schröder am 15. November 1961 vorgelegen.

²⁶ Dieses Wort wurde von Bundesminister Schröder mit Häkchen versehen.

²⁷ Dieses Wort wurde von Bundesminister Schröder mit Häkchen versehen.

²⁸ Dieses Wort wurde von Bundesminister Schröder mit Häkchen versehen.

497

Bundesminister Strauß an Staatssekretär Carstens**Streng geheim****13. November 1961¹**

Betr.: Europäische Sicherheit – Atomare Bewaffnung

Vorgang: AA St.S. 369/61 streng geheim v. 20.10.61²

Sehr geehrter Herr Carstens!

Der Zielsetzung Ihrer in o. a. Schreiben dargelegten Gedanken bezüglich der atomaren Sprengmittel stimme ich voll zu.

Das angeschnittene Problem tritt jedoch nicht nur als mögliches Verständigungsangebot der USA und des UK³ an die Sowjets in einen Gegensatz besonders zu deutschen Interessen, sondern steht seit geraumer Zeit als eine der Kernfragen des Nordatlantischen Bündnisses im Widerstreit der Meinungen. Ich schlage daher vor, daß wir diese Frage, die auch ich für von⁴ zentraler Bedeutung halte, nicht nur unter deutschen, sondern auch unter den Aspekten der europäischen Sicherheit, des Bündnisses und der Integration innerhalb der NATO betrachten. Dazu erscheint es mir notwendig, den gesamten Fragenkomplex kurz aus militärpolitischer Sicht zu beleuchten und daraus die Folgerungen zu ziehen.

Der Besitz atomarer Sprengmittel allein entscheidet nicht die Frage, ob man Macht erster bzw. zweiter Ordnung ist oder nicht. Gleich wichtig ist der Besitz weitreichender atomarer Einsatzmittel⁵ und einer nach Raum und Potential ausreichenden und geeigneten Basis zu deren Einsatz. Die Bundesrepublik wird beispielsweise – selbst wenn sie im Besitz aller atomaren Spreng- und Einsatzmittel wäre – sich nie allein gegen den Sowjetblock verteidigen können. Dazu sind nur die NATO, vielleicht noch die USA und noch bedingter – nach Schaffung vieler Voraussetzungen – Westeuropa in der Lage.

Diese Gedanken standen mit Pate bei der Prüfung der Frage der Zuteilung von MRBM und Polaris an die NATO und dem Ausbau der NATO zur 3. bzw. 4. Atommacht.⁶ Diese Fragen sind bis heute, aus Gründen, die dem Auswärtigen Amt bekannt sind, noch nicht gelöst. Sie bedürfen aber gerade aus deutscher Sicht und aus den Gründen, die Sie anführen, der Lösung, um so mehr, als die Aufhebung des Atomwaffenherstellungsverzichts⁷ für die Bundesrepublik in abseh-

¹ Hat Staatssekretär Carstens am 13. November 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Sofort. Unter Verschuß Herrn MD v. Hase m[it] d[er] B[itte] um R[ücksprache]. (Ich möchte den zu 1) und 3) gemachten Vorschlägen folgen.“

² Für die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 450.

³ United Kingdom.

⁴ Korrigiert aus: „ich von“.

⁵ Die Wörter „weitreichender atomarer Einsatzmittel“ wurden von Staatssekretär Carstens mit Pfeil hervorgehoben.

⁶ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

Zu den Überlegungen des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, zur Ausstattung der NATO mit Mittelstreckenraketen vgl. Dok. 28.

Zu den Überlegungen hinsichtlich der Schaffung einer NATO-Atomstreitmacht vgl. zuletzt Dok. 471.

⁷ Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen vgl. Dok. 9, Anm. 8.

barer Zeit nicht erreichbar sein wird. Ich stimme Ihnen jedoch zu, daß diese Aufhebung ein Fernziel unserer Politik bleiben muß, wenn auf diesem Gebiet eine allgemeine Abrüstungsvereinbarung nicht erfolgt.

Für die „Europäische Sicherheit“ und damit die deutsche Sicherheit erscheinen mir auf dem Gebiet der atomaren Bewaffnung drei Wege gangbar.

1) Die NATO wird 4. oder besser 3. Atommacht. Der NATO und damit auch den deutschen assignierten Streitkräften werden die ihrer Aufgabenstellung entsprechenden atomaren Einsatz- und Sprengmittel – vertraglich gesichert – zur Verfügung gestellt und unterstellt.⁸ Dazu gehören meines Erachtens auch MRBM; die Frage, ob seebasiert (Polaris U-Boote bzw. auf Überwasserschiffen) und/oder landbasiert, sowie den Grad der Integrierung lasse ich hierbei außer Betracht. Nach wie vor erscheint mir der Weg über eine Integration innerhalb der NATO der schnellste, militärisch wirkungsvollste und politisch gangbarste, da hierfür mit der Unterstützung des Generalsekretärs der NATO⁹, der NATO-Kommandobehörden und anderer NATO-Mitglieder gerechnet werden kann.

2) Ein westeuropäischer Staatenbund wird in Erweiterung der von der EWG bzw. der WEU gestellten Ziele planmäßig zur zweiten Kraft innerhalb der NATO ausgebaut¹⁰, was sich für die Brückenkopfstellung Europas militärisch sowieso anbietet (Minderung der logistischen Abhängigkeit von den USA, Stärkung der peripheren Verteidigung des nordatlantischen Bündnisses). Zur Realisierung dieses Zieles ist der Besitz atomarer Spreng- und Einsatzmittel – auch weitreichender – für die europäischen Mächte bzw. Mächtigkeitsgruppe unerlässlich. Entweder stellen diese die USA bzw. das UK zur Verfügung (evtl. auch Lizenzbau), oder die europäischen Partner sind gezwungen, entsprechende Eigenentwicklungen zu betreiben. Für Deutschland wäre hierbei die Zusammenarbeit mit Frankreich besonders wichtig, wobei zu erwarten ist, daß bei entsprechenden politischen und finanziellen Angeboten die Haltung dieses Landes aufzulockern ist. Frankreich kann für seine eigenen nationalen ehrgeizigen Pläne auf diesem Gebiet¹¹ (Herstellung atomarer Sprengmittel, Force de frappe) kein befriedigendes Ergebnis aus eigener Kraft erzielen.

Eine derartige Politik bietet sich auf jeden Fall dann an, wenn mit den USA in der nächsten Zeit keine befriedigende Lösung bezüglich der Frage der Überlastung von MRBM und der atomaren Sprengmittel gefunden wird¹² oder wenn innerhalb der NATO über die damit zusammenhängenden Integrierungs- und Kontroll-Fragen keine Einigung erzielt werden kann. Auf dem Wege über eine Erweiterung der WEU ließe sich wohl am ehesten auch in einiger Zukunft die Aufhebung des Produktionsverzichts für die BRD erreichen.

Die Richtlinien und das taktische Vorgehen für eine derartige Politik, die selbstverständlich innerhalb der NATO und zu deren Stärkung zu betreiben wäre, soll-

⁸ Der Passus „1) ... unterstellt“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Vgl. dazu Anm. 1.

⁹ Dirk U. Stikker.

¹⁰ Zum Passus „2) ... ausgebaut“ vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „Weniger gut.“

¹¹ Vgl. dazu das Gesetz vom 8. Dezember 1960 zur Modernisierung und atomaren Ausrüstung der französischen Streitkräfte; Dok. 1, Anm. 8.

¹² Zu Überlegungen der amerikanischen Regierung, die Ausstattung der NATO mit MRBM zunächst zurückzustellen, vgl. Dok. 375, besonders Anm. 2.

ten gemeinsam vom Auswärtigen Amt und dem Verteidigungsministerium ausgearbeitet werden.

3) Das Mindestziel und Nahziel der BRD müßte die von Ihnen erwähnte vertragliche Zusicherung über Lagerung und Verfügbarkeit von atomaren Sprengmitteln für die deutschen Streitkräfte sein. Allerdings erscheint es mir notwendig, daß diese vertragliche Regelung für alle europäischen Bündnispartner getroffen wird¹³, da die deutschen Streitkräfte ohne diese Partner die Sicherheit der Bundesrepublik nicht schützen können. Ferner sollen wir rein taktisch diese Regelung für „die der NATO assignierten deutschen Streitkräfte“ und nicht für „die Bundeswehr“ anstreben.

Gleich wichtig erscheint mir, daß von den USA und Großbritannien als mindestes Zugeständnis gefordert wird, daß die Nichtbelieferung von atomaren Sprengmitteln auf „Staaten, welche diese noch nicht besitzen“ beschränkt, jedoch nicht auf „Staatengruppen“ ausgedehnt wird, so daß die Belieferung der NATO oder eines westeuropäischen Staatenbundes offenbleibt.¹⁴

Auch für diese Fragen sollte das Vorgehen im einzelnen noch diskutiert werden, denn ich muß darauf hinweisen, daß eine derartige Regelung das europäische Sicherheitsbedürfnis nicht abdeckt, da uns dann immer noch die weitreichenden atomaren Einsatzmittel fehlen.

Es bietet sich daher an, alle drei Wege parallel bzw. gestaffelt zu verfolgen, wobei nicht nur eine Abstimmung des Vorgehens zwischen Auswärtigem Amt und Verteidigungsministerium, sondern auch gegenüber den Bündnispartnern notwendig erscheint.

Ich bin mit Ihnen der Meinung, daß dieser gesamte Komplex vor der Amerika-reise des Herrn Bundeskanzlers¹⁵ geklärt werden sollte. Wenn eine Verteidigungsratssitzung zeitlich nicht mehr möglich ist, dann müßte diese Angelegenheit zwischen dem Herrn Bundeskanzler, dem Herrn Außenminister und mir noch vor dem Besuch in Washington eingehend besprochen werden.

Ich habe die Zweitschrift dieses Schreibens dem Herrn Bundeskanzler zugeleitet.

Strauß

B 2-VS, Bd. 369A (Büro Staatssekretär)

¹³ Der Passus „für alle ... getroffen wird“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

¹⁴ Der Passus „jedoch nicht ... offen bleibt“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ist klar.“

¹⁵ Zum Besuch des Bundeskanzlers Adenauer sowie der Bundesminister Schröder und Strauß vom 19. bis 22. November 1961 in den USA vgl. Dok. 508 und Dok. 511–514.

Botschafter Duckwitz, Neu Delhi, an Staatssekretär Carstens

114-8751/61 geh

Fernschreiben Nr. 459

Aufgabe: 13. November 1961, 18.35 Uhr

Ankunft: 13. November 1961, 20.10 Uhr

Für Staatssekretär ausschließlich

Halte mich für verpflichtet, Ihnen ein ungefähres Bild der Reaktion hiesiger maßgeblicher Politiker, Beamter und Botschafter befreundeter Staaten auf Verhandlungen über Regierungsbildung zu vermitteln. Darf Ihnen ganz anheimstellen, von Drahtbericht Ihnen geeignet erscheinenden Gebrauch zu machen.

Vorgänge seit Bundestagswahlen¹ wurden hier sehr genau verfolgt. Presse berichtete eingehend. Meldungen aus englischen und deutschen Zeitungsquellen wurden zitiert und diskutiert. Im Mittelpunkt der Kritik steht Bundeskanzler, der sich über Votum der Wähler hinwegsetzte und mit Hilfe sachlicher und personeller Konzessionen erreicht habe, an der Macht zu bleiben. Besonders haben Annahme Rücktrittsgesuches Brentanos² und kärgliche Dankesworte für seine langjährige Tätigkeit Erstaunen und Befremden hervorgerufen.³ Internationales Ansehen Brentanos und Wertschätzung seiner Persönlichkeit kam immer wieder spontan zum Ausdruck.

Kritik richtet sich darüber hinaus auf zutage getretene angebliche Mißhandlung parlamentarischen Systems. Bundesrepublik habe „Zerrbild der Demokratie“ geliefert, gleichzeitig habe sich bedauerlicher Mangel an wirklichen Persönlichkeiten offenbart. Bundespräsident wird – in Unkenntnis verfassungsmäßiger Befugnisse – in diese Kritik einbezogen. Die im Untergrund immer vorhandene Vorstellung eines Deutschland, das echter demokratischer Gesinnung nicht fähig ist und wenig dazugelernt hat – in diesem Zusammenhang fehlt es nicht an Hinweisen auf die Verhaftung des Jugoslawen Vracarić⁴ und die angeblichen Waffenlieferungen an Tschombé⁵ –, hat neue Nahrung erhalten. Vereinfacht entsteht das Bild eines Staates, der von drei Persönlichkeiten beherrscht wird: von einem machtbesessenen Bundeskanzler, der ungeachtet seiner Jahre und

¹ Zu den Koalitionsverhandlungen nach den Wahlen vom 17. September 1961 vgl. zuletzt Dok. 468, Anm. 2.

Zur Wahl von Konrad Adenauer zum neuen Bundeskanzler vgl. Dok. 489, Anm. 6.

² Zur Entscheidung des Bundesministers von Brentano, der neuen Bundesregierung nicht mehr anzugehören, vgl. Dok. 468, Anm. 10.

Die neue Bundesregierung, in der Gerhard Schröder das Amt des Bundesministers des Auswärtigen übernahm, wurde am 14. November 1961 vereidigt. Vgl. dazu die Artikel „Die vierte Bundesregierung vereidigt“ und „Das vierte Kabinett Adenauer“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 15. November 1961, S. 1 und 13.

³ Botschafter Duckwitz, Neu Delhi, informierte am 3. November 1961, der Rücktritt des Bundesministers von Brentano sei „von den vier größten hier erscheinenden Tageszeitungen“ gemeldet worden: „Zugleich berichteten die Zeitungen kurz über die innenpolitischen Hintergründe des Rücktritts und über die von dem Herrn Bundesminister geäußerte Befürchtung, daß die Forderung nach seinem Ausscheiden aus dem Bundeskabinett letztlich auf eine Änderung der gegenwärtigen deutschen Außenpolitik hinziele.“ Vgl. den Schriftbericht; B 12 (Referat 709), Bd. 1246.

⁴ Zur Verhaftung des ehemaligen jugoslawischen Partisanen Vracarić am 2. November 1961 in München vgl. Dok. 489, Anm. 5.

⁵ Zu Flugzeuglieferungen nach Katanga vgl. Dok. 470, besonders Anm. 4.

des Widerstands seines eigenen Volkes à tout prix an der Macht bleiben will, von einem Verteidigungsminister⁶, der die Bundeswehr atomar aufrüsten will, und einem Außenminister⁷, der alter Nationalsozialist ist.

Ich bin mir bewußt, daß die hier wiedergegebenen summarischen Ansichten, die in einem für den kalten Krieg geradezu idealen Schauplatz wie Neu Delhi besonders guten Nährboden finden, und die aus ihnen gezogenen Folgerungen der tatsächlichen Lage in der Bundesrepublik nicht gerecht werden. Bedenklich ist aber, daß diese Ansichten auch aus befreundeten Lagern kommen und sie ferner, dank des hiesigen immer wieder unterschätzten Ausstrahlungsvermögens, auch für andere Länder meinungsbildend wirken.

Es bedarf keiner Erwähnung, daß meine Mitarbeiter und ich jede Gelegenheit benutzen, um den hier wiedergegebenen Ansichten entgegenzutreten. Ich muß aber nochmals die dringende Bitte vorbringen, mich und meine Mitarbeiter in Stand zu setzen, durch vertrauliche, zur Weitergabe geeignete Informationen an diesem Brennpunkt internationaler Meinungsbildung in sehr viel effektiverer Form wirksam zu werden, als dies bisher geschah. Was für Amerikaner und Engländer möglich ist, sollte auch für uns durchführbar sein. Wir sind in der Schußlinie, nicht die anderen.

Empfehle dringend, daß Außenminister bei erster sich bietender Gelegenheit Erklärung abgibt, die Frage unseres Verhältnisses zu nichtgebundenen Staaten behandelt. Empfehle ferner Abgabe einer Erklärung zur eigenen Person, die aufgrund vorliegenden Tatsachenmaterials Eindruck gerade in neutralen Ländern nicht verfehlen wird.⁸ Um bestmöglichen Effekt zu erzielen, ist Übermittlung dieser Erklärungen vor Veröffentlichung zwecks persönlicher Übergabe bei maßgeblichen Persönlichkeiten wünschenswert.

Wir müssen, dies ist mein besorgtes Petition, den fatalen Eindruck der Ereignisse, die sich um die Bildung der neuen Regierung abgespielt haben, baldigst und effektiv wieder aus der Welt schaffen.

[gez.] Duckwitz

B 2-VS, Bd. 320 (Büro Staatssekretär)

⁶ Franz Josef Strauß.

⁷ Gerhard Schröder.

⁸ Die Bundesregierung veröffentlichte am 9. November 1961 eine „Richtigstellung falscher Behauptungen über Bundesminister Dr. Schröder“. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1961, S. 1970.

Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Botschafter Kroll, z.Z. Bonn

Streng geheim

14. November 1961¹

Stenographische Niederschrift über das Gespräch am Dienstag, dem 14.11.61, – 18.40 Uhr – zwischen dem Herrn Bundeskanzler, Staatssekretär Carstens, Staatssekretär Dr. Globke und Botschafter Dr. Kroll²

Bericht Botschafter *Kroll*:

Ich bekam vom Auswärtigen Amt in der vergangenen Woche drahtlich die Mitteilung, daß ich mich zur Berichterstattung in Bonn einfinden solle.³ An sich ist es ja dann üblich, daß man versucht, den neuesten Stand der Einstellung des betreffenden Gastlandes zu erfahren. In westlichen Ländern geht man ins Außenministerium und hat daraufhin mit dem Sachbearbeiter oder dem Staatssekretär oder dem Minister eine Unterhaltung, in der man versucht, den aktuellen Standpunkt der Regierung festzustellen, um darüber zu Hause zu berichten. In der Sowjetunion kann man eine authentische Auskunft nur von einem einzigen Manne erhalten: Das ist Herr Chruschtschow selbst. Aber es ist natürlich nicht so, daß man sagen kann, ich möchte deswegen morgen zu Herrn Chruschtschow hingehen. Ein Besuch bei Außenminister Gromyko hat wenig Sinn, weil er einmal aus eigenem wenig sagen kann und vor allem, weil er auf Argumente des Gesprächspartners nichts erwidern kann, ohne vorher zu fragen, was er erwidern darf.

Nun traf es sich glücklich bei dem Kreml-Empfang am 7. November 1961, daß ich ein kurzes Gespräch mit Chruschtschow hatte. Genauer gesagt, ich hatte ein Gespräch mit Gromyko, und da kam Chruschtschow hinzu und sagte: „Ich habe gehört, Sie fliegen in den nächsten Tagen nach Bonn. Ich sagte: „Jawohl, das trifft zu.“ Er sagte: „Es wäre ganz nützlich, wenn wir uns vorher noch einmal sprechen würden.“ – Ich sagte: „Bitte, zu Ihrer Verfügung; bestimmen Sie, wann.“ – Er sagte: „Ich kann es Ihnen jetzt nicht sagen, aber ich werde es Sie noch wissen lassen.“ Das war Dienstag, 7. November 1961.

Am Donnerstag, um Viertel nach neun, ließ er mich anrufen und sagen, ich möchte um 11 Uhr zu ihm in den Kreml kommen. In sein übliches Arbeitszimmer. Er empfing mich in Gegenwart des Leiters der Deutschlandabteilung,

¹ Durchdruck des unkorrigierten Manuskripts.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde im Bundeskanzleramt gefertigt.

² Zur Einberufung des Botschafters Kroll, Moskau, vgl. Dok. 492, besonders Anm. 10.

³ Staatssekretär Carstens informierte Botschafter Kroll, Moskau, am 1. November 1961: „Ihren Besuch zur eingehenden Erörterung Ihrer eigenen Auffassung halte ich nach wie vor für sehr erwünscht, möchte aber glauben, daß Sie damit bis zur Bildung der neuen Bundesregierung warten sollten.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 557; B 2-VS, Bd. 317 A (Büro Staatssekretär). Carstens teilte Kroll am 8. November 1961 „auf heutige fernmündliche Anfrage“ mit: „Nach Rücksprache mit dem Herrn Bundeskanzler bitte ich Sie, sich so einzurichten, daß Sie am Donnerstag, 16. November, nachmittags zu Besprechungen in Bonn zur Verfügung stehen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 571; B 2-VS, Bd. 318 A (Büro Staatssekretär).

Iljitschow. Ich hatte unseren Dolmetscher⁴ mitgenommen, um die Sache auch protokollmäßig festzuhalten; ich habe das Protokoll mitgebracht.⁵

Chruschtschow sagte: „Ich freue mich, daß wir uns vor Ihrem Flug nach Bonn noch einmal unterhalten können; ich möchte Ihnen die Auffassung der Regierung übermitteln.“

Ich sagte ihm daraufhin: Ich muß Ihnen erklären: Ich komme nicht im Auftrage meiner Regierung; ich habe keinen Auftrag, Sie aufzusuchen. Ich kann Ihnen auch keinerlei Vorschläge meiner Regierung unterbreiten, denn dazu bin ich weder beauftragt, noch sind diese Vorschläge jetzt so reif, daß ich so darüber sprechen könnte. Es muß erst mit unseren Verbündeten gesprochen werden.

Er sagte: Nun gut, aber das soll ja auch ein unverbindlicher Meinungs austausch sein. – Das steht auch alles im Dolmetscherprotokoll. –

Ich sagte: Dazu bin ich bereit. – Er sagte: Unsere Unterhaltungen waren immer ganz nützlich, und ich betrachte das Gespräch als einen unverbindlichen, informellen Gedankenaustausch. – Darauf sagte ich: Ich habe mir auch einige Gedanken gemacht. – Ich sprach zuerst darüber, wie ich mir das Prozedere vorstelle. Dabei habe ich betont: Was ich Ihnen jetzt sage, weiß meine Regierung nicht. Ich weiß auch nicht, ob sie es billigt; es kann auch sein, daß sie meine Auffassung völlig ablehnt oder zumindest wesentliche Teile meiner Gedanken ablehnt. – Er sagte: Wir werden uns schon einmal darüber verständigen. Das war also ein persönlicher Gedankenaustausch.

Dann habe ich ihm also folgendes gesagt – ich darf aus dem Telegramm⁶ zitieren, die Dolmetscherniederschrift ist sehr lang, das würde sehr viel Zeit in Anspruch nehmen –.

Bundeskanzler: Enthält Ihr Telegramm, weil es gekürzt ist, Sachen nicht, die doch von Bedeutung sind?⁷ Hat er – wenn ich eine Zwischenfrage stellen darf – seinerseits keine Vorschläge gemacht, sondern nur Sie haben Vorschläge gemacht, und die Debatte bezog sich dann auf die Vorschläge, die Sie gemacht haben?

⁴ Nikolaus Ehlert.

⁵ Für das Gespräch des Botschafters Kroll mit Ministerpräsident Chruschtschow am 9. November 1961 in Moskau vgl. Dok. 490.

⁶ Zum Drahtbericht Nr. 1234 des Botschafters Kroll, Moskau, vom 9. November 1961 vgl. Dok. 490, Anm. 15.

⁷ Botschafter Kroll, Moskau, berichtete am 11. November 1961: „Im Anschluß an meinen Drahtbericht Nr. 1234 vom 9. November über die Unterredung mit Chruschtschow möchte ich noch folgende Ergänzungen nachtragen: 1) Chruschtschow erklärte mir zum ersten Mal, daß er persönlich der Erfinder des Berlin-Vorschlags der ‚Freien Stadt‘ sei. [...] 2) Chruschtschow sprach sich für den Abschluß eines Nichtangriffspaktes zwischen den NATO-Mächten und den Warschau-Pakt-Staaten aus. [...] 3) Chruschtschow kam in unserer Unterredung gleichfalls auf die Frage des ‚disengagement‘ zu sprechen. Er sei bereit, die sowjetischen Truppen aus der SBZ, aus Polen und Ungarn hinter die sowjetische Grenze zurückzuziehen. In anderen Ostblockstaaten ständen keine sowjetischen Truppen mehr. Voraussetzung sei, daß die Amerikaner gleichfalls ihre Truppen nach ihrem Lande verbringen oder zum mindesten aus der Bundesrepublik zurückziehen. [...] Denn ein etwaiger kommender Krieg würde in erster Linie ein Raketenkrieg werden, und da sei es relativ gleichgültig, wo die Landtruppen ständen. [...] 4) Die kürzlichen Zwischenfälle an den Übergangstellen der Sektorengrenze in Berlin nehme er nicht sonderlich ernst. [...] 5) Chruschtschow kam in unserer Unterredung mit einigen Worten auch auf den kürzlichen Parteikongreß zu sprechen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1243; B 130, Bd. 7004 A (Nachlaß Carstens).

Dr. Kroll: Ganz so war es nicht. Ich habe zunächst gesagt, er möchte meine Gedankengänge nicht als Vorschläge, sondern als rein persönliche Gedankengänge ansehen, die ich ihm für das Prozedere darlegen möchte. Ich habe absichtlich erklärt: In die Substanz möchte ich nicht gehen, weil ich diese Vorschläge nicht machen darf und nicht machen kann, denn sie sind mir ja nicht aufgegeben worden. Dann hat er zu meinen einzelnen Punkten des Prozederes Stellung genommen. Er hat sich diese Punkte noch einmal vom Dolmetscher vorlesen lassen, hat einzeln dazu Stellung genommen und ist dann in die Substanz gegangen zu einzelnen Punkten, wie etwa Nichtangriffspakt, atomfreie Zone, Disengagement, ein Abkommen zur Verhütung plötzlicher Überfälle. Ich habe dann nur einen einzigen Punkt in diesem Komplex Berlin angeführt: Das war die Mauer. Das habe ich von mir aus angeschnitten. Er sagte, als wir zu Punkt 5 sprachen – Beseitigung der gegenseitigen Propaganda –: Vielleicht könnte man jetzt schon etwas tun. – Ich sagte: Ja, Sie könnten etwas tun, indem Sie die Mauer niederlegen, die da aufgerichtet ist. Dann hat er dazu Stellung genommen.

Nebenbei: Dieser Punkt ist, soweit ich ersehen habe, in den amerikanischen Pressemeldungen völlig falsch dargestellt worden, wie so vieles völlig verzerrt ist.⁸

Er sagte: Diese Mauer ist von uns erstellt worden. Herr Ulbricht hat gar nicht breite Schultern genug, um eine solche Verantwortung zu übernehmen, er ist viel zu schwach dafür. Ich habe das angeordnet, und ich brauche Ihnen die Gründe dafür nicht zu erläutern. Solange diese Gründe bestehenbleiben, wird diese Mauer bestehenbleiben. Sie wird vielleicht sogar noch erhöht werden. – Ich sagte ihm: Die Mauer ist aber doch eine sehr häßliche Sache. – Da sagte er: Sie haben recht, die Mauer ist eine häßliche Sache. – Ich sagte: Ich glaube, daß Sie nicht zu einer Entspannung kommen, wenn diese Mauer nicht niedergelegt wird. – Er sagte: Wenn wir zu einer Verständigung kommen, möchte ich die Möglichkeit dazu nicht ausschließen.

Ich sage das absichtlich, Herr Bundeskanzler, weil die amerikanische Presse das völlig falsch, entgegengesetzt, dargestellt hat. Aber sonst habe ich zu substantiellen Fragen überhaupt nicht Stellung genommen. Ich habe nur gesagt: Wenn es zu einer Verständigung über die Berlin-Frage und dann zu Verhandlungen über einen Friedensvertrag kommen sollte, dann müssen wir außerdem aber auch versuchen, eine Generalbereinigung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses zu erreichen. Ich bin nämlich der Auffassung, daß, was auch immer an Berlin-

⁸ In der amerikanischen Presse wurde dazu berichtet: „Kroll said the wall erected between East and West Berlin on Aug[ust] 13 must be dismantled. Khrushchev replied that was impossible because it was erected on Soviet direction after the East German Communists proved unable to cope with the East Berlin situation.“ Vgl. den Artikel „West Now in Doubt That K Initiated Any New Berlin Plan“, THE WASHINGTON POST vom 12. November 1961, S. A 1. Vgl. ferner den Artikel „Diplomatic Muddle Is Traced to Kroll“, THE WASHINGTON POST vom 12. November 1961, S. A 14.

Botschafter Grewe, Washington, informierte Staatssekretär Carstens am 12. November 1961, über die Berichterstattung des Journalisten Marder in der Tageszeitung „Washington Post“, die „in überraschend präziser und detaillierter Form das Moskauer Gespräch“ wiedergebe. Alle Indizien deuteten darauf hin, daß der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, die Informationen gegeben habe: „Es scheint, daß von dieser Quelle auch Zweifel geäußert worden sind, ob es sich wirklich um eine rein persönliche Initiative des Botschafters in Moskau gehandelt habe. Nachdem [...] Kohler ausdrücklich versichert hatte, von amerikanischer Seite werde man überhaupt nichts sagen, sondern werde auf uns verweisen, bedeutet dieses Verhalten m.E. sowohl einen groben Vertrauensbruch wie auch ein bemerkenswertes Maß von Mißtrauen uns gegenüber.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 3170; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

Abkommen zustande kommen möge, nicht gehalten wird, auch wenn noch so viele Garantien dafür festgelegt werden, wenn nicht das sowjetische Eigeninteresse an die Einhaltung dieses neuen Abkommens gebunden wird. Es besteht ganz zweifellos in der Berlin-Frage eine Divergenz der Auffassungen und der Interessen zwischen Herrn Chruschtschow und Herrn Ulbricht. Daß Herr Ulbricht Berlin als Hauptstadt schlucken will, darüber kann ja gar kein Zweifel sein. Chruschtschow ist keineswegs so stark daran interessiert. Natürlich möchte er das auch gern sehen. Aber er weiß, das ist nur erreichbar entweder auf Kosten eines Krieges oder zumindest einer ganz erheblichen neuen Verschärfung des kalten Krieges. Außerdem aber würde darunter das deutsch-sowjetische Verhältnis endgültig zu Bruch gehen. Das weiß er, und deswegen bin ich der Auffassung und habe das auch in mein Telegramm hineingeschrieben, daß die beste Garantie für die endgültige Rettung Berlins eine umfassende deutsch-sowjetische Verständigung ist. Daran ist Chruschtschow viel mehr interessiert als an der Berlin-Frage. Wenn das gelingt, können wir damit rechnen, daß er Ulbricht in seinem Druck auf Berlin in den Arm fallen wird und daß dann die Regelung für Berlin haltbar sein wird.

Deswegen habe ich – um jetzt zu den einzelnen Punkten kommen zu können – die Berlin-Frage an die Spitze gestellt, aus dem taktischen Grunde, weil ich glaube, daß Herr Chruschtschow bereit sein wird zu einem erträglichen Berlin-Abkommen, wenn er die Aussicht erhält, daß im Zusammenhang damit Verhandlungen über einen Friedensvertrag eingeleitet werden. Er ist am Friedensvertrag und an der umfassenden Regelung viel stärker interessiert als an der Berlin-Frage. Deswegen kann er in der Berlin-Frage Konzessionen machen; aber man muß ihm einen Köder hinhalten, und dieser Köder sind die Verhandlungen über den Friedensvertrag. Er hat das natürlich auch durchaus verstanden.

Bundeskanzler: Friedensvertrag – zwischen wem?

Botschafter Kroll: Er will natürlich einen möglichst einheitlichen Friedensvertrag haben, wie er sagte, mit irgendeiner Art deutschem Bund. Ich sagte aber, daß das nicht möglich ist. – Er: Dann müsse man eben zwei Friedensverträge machen. Einen mit der Zone und einen mit der Bundesrepublik. – Ich sagte ihm daraufhin: Ja, aber Sie haben doch immer behauptet, zwei solche Friedensverträge müßten in den wesentlichsten Punkten identisch sein. Ich sagte weiter: Wenn Sie aber vorher einen Vertrag mit der Zone abgeschlossen haben, dann legen Sie sich für kommende Verhandlungen über einen Vertrag mit der Bundesrepublik bereits fest und schränken Ihre Verhandlungsfähigkeit ein. – Er sagte: Das ist eine sehr schlaue Idee von Ihnen. Sie wollen mich auf diese Weise daran hindern, einen Friedensvertrag mit der Zone abzuschließen. Er sagte weiter: Aber objektiv haben Sie recht. Ich schränke dann auch meine Verhandlungsfähigkeit ein. Dann sagte er: Ich glaube auch nicht, daß Sie mich hereinlegen wollen; außerdem ist das bei uns auch nicht so leicht. – Er sah also ein, daß, wenn er sich nicht für die Verhandlungen über den Friedensvertrag mit der Bundesrepublik die Hände weitgehend binden wolle, dann müsse er den Abschluß des Friedensvertrages mit der Zone hinausschieben, bis die Verhandlungen mit der Bundesrepublik bzw. über den Vertrag mit der Bundesrepublik begonnen haben. Ich habe dabei ausdrücklich betont, wie es auch in dem Telegramm zum Ausdruck kommt, daß diese Verhandlungen zwischen den drei Westmächten und der Sowjetunion geführt werden müssen und daß nur die Kommission, die man

dafür einsetzt, befugt sein soll, Unterkommissionen der beiden deutschen Staaten einzusetzen, die technische Fragen und solche Fragen politischer Natur, die nur diese beiden Teile Deutschlands betreffen, regeln sollen und dann laufend an die Hauptkommission berichten sollen.

Ich habe ihm da auch eine kleine Konzession gemacht. – Er sagte: Dann wird diese Kommission 10 Jahre verhandeln! – Ich sagte: Man könnte sich über eine Fristsetzung verständigen, und man könne diese Frist beliebig verlängern, wenn solche Wünsche bestehen.

Ich habe ihm dann diese vier oder fünf (sechs) Punkte auseinandergesetzt; ich darf sie vielleicht noch einmal ganz kurz vorlesen:

1) Abschluß eines Abkommens zwischen Sowjetregierung und den drei Westmächten über Berlin zur Sicherung der Freiheit, Unabhängigkeit und Lebensfähigkeit der Stadt, ihre Verbindung mit der Außenwelt und die weitere Anwesenheit der Alliierten, also die drei bekannten Thesen, die die Alliierten in den Gesprächen mit Gromyko⁹ immer als fundamentale Thesen erwähnt haben.

2) Vereinbarung zwischen der sowjetischen Regierung und der SBZ über die strikte Beachtung der Bestimmungen des obigen Abkommens durch die sowjetischen Stellen.

3) Übereinkommen zwischen Westberliner Stellen und den ... der SBZ¹⁰ über Fragen der technischen Durchführung des Verkehrs Berlins mit der Außenwelt.

4) Anlaßlich des Abschlusses des Berlin-Abkommens: Vereinbarung zwischen den vier Hauptmächten über den alsbaldigen Beginn von Verhandlungen über die Fragen eines Friedensvertrages und damit im Zusammenhang stehende Fragen.

5) Hierzu Einsetzung von zwei Kommissionen: eine für Friedensverhandlung und verwandte Fragen, die andere für die Abrüstung (etwa in der Zusammensetzung wie in New York über die Besprechungen zwischen Stevenson und Sorin¹¹).

Der Vier-Mächte-Ausschuß über Friedensvertrags-Fragen ist ermächtigt, Stellen der Bundesrepublik und der SBZ zu beauftragen, gemischte Unterausschüsse zu bilden zur Behandlung von Fragen unpolitischen Charakters, die lediglich beide „deutsche Staaten“ betreffen, die über das Ergebnis ihrer Arbeit laufend an den Hauptausschuß zu berichten haben.

Dann kommt die Fristfrage.

5)¹² Bei Abschluß des Berlin-Abkommens Vereinbarung zwischen allen interessierten Mächten über die sofortige Einstellung des Propagandakrieges zur Entspannung der allgemeinen Atmosphäre.

⁹ 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.

Zu den Gesprächen des britischen Außenministers Lord Home mit Gromyko am 25. und 28. September 1961 in New York vgl. Dok. 397.

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

Zum Gespräch des Premierministers Macmillan mit Gromyko am 11. Oktober 1961 in London vgl. Dok. 437, Anm. 2.

¹⁰ So in der Vorlage.

¹¹ Zu den amerikanisch-sowjetischen Gesprächen über die Zusammensetzung einer UNO-Abrüstungskommission vgl. Dok. 360, Anm. 13 und 14.

¹² So in der Vorlage.

6) Bei Abschluß des Friedensvertrags – also nicht etwa bei Einleitung der Verhandlungen – gleichzeitig Generalvereinbarung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses unter allen Aspekten (Wirtschaft, Kultur, Repatriierung, Luftabkommen, Konsulate usw.).

Ich habe in meinen Bemerkungen, die ich eben vorgelesen habe, bewußt von einem Eingehen auf substantielle Einzelfragen abgesehen, sondern lediglich den obigen allgemeinen Rahmen für das weitere Prozedere dargelegt.

Vielleicht ist es richtig, Herr Bundeskanzler, ich lese einfach aus dem Telegramm vor; es ist nicht so furchtbar lang und so gefaßt, daß es klar verständlich ist.

Chruschtschow hörte mir mit gespanntester Aufmerksamkeit zu. Er ließ sich die sechs Punkte dann nochmals wiederholen. Nach einiger Überlegung erklärte er, daß ihm mein Plan konstruktiv, praktisch und in der Reihenfolge logisch erscheine. Vorbehaltlich näherer Prüfung im einzelnen stimme er ihm grundsätzlich zu.

Im Anschluß hieran machte er noch längere Ausführungen zu den einzelnen materiellen Fragen der geplanten Berlin-Regelung sowie über Friedensverhandlungen und zwar:

1) Er habe nichts gegen die Aufrechterhaltung enger wirtschaftlicher und finanzieller Bindungen Berlins mit der Bundesrepublik, müßte jedoch auf der klaren Trennung in politischer und administrativer Hinsicht bestehen; in dieser Frage bleibe er eisenhart. West-Berlin sei auch nach Auffassung der westlichen Alliierten kein Teil der Bundesrepublik.¹³ – Ich sagte ihm hierzu, daß ihm ja wohl bekannt sei, daß wir diese Auffassung keineswegs teilen.

2) Das Besatzungsstatut¹⁴ müßte in Fortfall kommen und durch das neue Statut der Freien Stadt ersetzt werden.

3) Am liebsten wäre es ihm, wenn die alliierten Garnisonen, die unter militärischen Gesichtspunkten für die Verteidigung der Stadt wertlos seien, durch Kräfte der Vereinten Nationen ersetzt werden, die die loyale Durchführung des neuen Statuts der Stadt und die Nichteinmischung in ihre inneren Angelegenheiten garantieren würden. Sollte jedoch der Westen sich hierauf nicht einlassen, so würde er gleichfalls auf einem symbolischen Sowjet-Kontingent für West-Berlin bestehen.

Meine Bemerkung dazu: Ich hatte jedoch nicht den Eindruck, daß er eine Verständigung über Berlin an dieser Forderung scheitern lassen werde.

4) Auf meine Bemerkung, daß die Trennungsmauer unter allen Umständen beseitigt werden müßte, erklärte er, sie sei von Ulbricht mit ausdrücklicher Zustimmung der Sowjetregierung errichtet worden aus Gründen, über die er sich nicht näher auszulassen brauche. Solange diese Gründe fortbestehen, würde auch die Mauer bestehenbleiben. Aber er gab mir recht, sie sei eine häßliche Sache, und sie werde bei einer allgemeinen Verständigung und insbesondere einem

¹³ Vgl. dazu das Schreiben der Militärgouverneure Clay (USA), Koenig (Frankreich) und Robertson (Großbritannien) vom 12. Mai 1949 an den Präsidenten des Parlamentarischen Rats, Adenauer; Dok. 366, Anm. 6.

¹⁴ Zu den Vereinbarungen der Vier Mächte über Berlin und zu den Regelungen vom 5. Mai 1955 hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte in Berlin vgl. Dok. 23, Anm. 28.

besseren Einvernehmen zwischen der Bundesrepublik und der SBZ selbstverständlich wieder verschwinden.

5) Er stimmte meiner Ansicht zu, daß bei der Regelung der Berlin-Frage und der Frage des Friedensvertrags auf die nationalen Gefühle des Deutschen Volkes weitgehend Rücksicht genommen werden müsse.

Bundeskanzler: Welchen Friedensvertrag meinte er? Ist Ihnen diese Unklarheit gar nicht aufgefallen?

Dr. Kroll: Ich bin eigentlich davon ausgegangen, daß er damit in erster Linie den Vertrag mit der Bundesrepublik meint; denn von nationalen Gefühlen in der SBZ kann man eigentlich schlecht sprechen, sie ist ja ein Satellitenstaat.

Er teilte auch meine Ansicht, daß es dabei keine Sieger und Besiegte geben dürfe und daß die Verhandlungen über einen Friedensvertrag und andere damit zusammenhängende Fragen wesentlich erleichtert würden, wenn die Berlin-Regelung zur vollen Zufriedenheit aller Beteiligten erfolge. – Damit meinte er die Verhandlungen mit der Bundesrepublik, ganz eindeutig.

6) Chruschtschow teilt unsere Auffassung, daß bei etwaigen Friedensverhandlungen nicht nur die sowjetischen, sondern auch die westlichen und deutschen Gegenvorschläge Diskussionsbasis sein müssen. Ich bedeutete ihm in diesem Zusammenhang, daß die Sowjetregierung ihre Bewegungsfreiheit für solche Verhandlungen erheblich einschränken würde, wenn sie bereits vorher einen eigenen Separatvertrag mit der SBZ abgeschlossen hätte und dann darauf bestehen würde, daß wesentliche Teile hiervon auch in den Friedensvertrag mit der Bundesrepublik aufgenommen würden. Chruschtschow erklärte – ich zitiere wörtlich, was er gesagt hat – dies sei eine sehr schlaue Idee, aber sachlich hätte ich recht. Ich sagte, mir hätte dabei die Absicht völlig ferngelegen, die Sowjetregierung zu einer Vertagung der Unterzeichnung des Friedensvertrages mit der SBZ *ad calendas graecas* überreden zu wollen. – Wir könnten die Sowjetregierung am Abschluß eines solchen Vertrages ohnehin nicht hindern.

Chruschtschow betonte, daß ihm ein einheitlicher, gleichzeitig geschlossener Friedensvertrag mit irgendeiner Art Deutschem Bund – oder wie immer man es nennen wolle – am liebsten wäre. Sei dies aber nicht möglich, so müßte man sich eben mit getrennten Verträgen begnügen.

Dann kommt die Frage der unmittelbaren deutsch-sowjetischen¹⁵ Beziehungen.

7) Eine Gesamtbereinigung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses im Sinne einer Normalisierung und schrittweisen freundschaftlichen Gestaltung halte er für eine entscheidend wichtige internationale Aufgabe. Sie würde vor allem den Weg freimachen für aussichtsreiche Abrüstungsverhandlungen.

Dann wurde er etwas poetisch, er würde in einer endgültigen Versöhnung des deutschen und des russischen Volkes geradezu die Krönung seiner außenpolitischen Lebensarbeit sehen. Er wäre glücklich, wenn er diese Versöhnung wieder gemeinsam mit dem Herrn Bundeskanzler zuwege brächte. An dieser Stelle richtete er sichtlich bewegt die Bitte an mich, dem Herrn Bundeskanzler diesen Appell zur Zusammenarbeit für das hohe Ziel zu übermitteln. Er zweifle nicht

¹⁵ Korrigiert aus: „der unmittelbaren der deutsch-sowjetischen“.

daran, daß der Herr Bundeskanzler die Autorität und den Mut habe, diese Aufgabe zu vollbringen.

Die bisherige deutsche Haltung, besonders in den letzten Wochen, habe, wie er durch Informationen aus Washington und London wisse, auch bei westlichen Staatsmännern bereits starke Verstimmung gegen die Bundesrepublik hervorgerufen. Er sei überzeugt, daß sowohl das russische wie das deutsche Volk und praktisch alle Völker Europas aufatmen würden, wenn es zu einer endgültigen deutsch-sowjetischen Verständigung käme. Sie würde dem Angsttraum von einem künftigen atomaren Krieg endgültig ein Ende setzen.

Ich betonte am Ende der Unterredung nochmals und mit Nachdruck, daß meine Ausführungen rein persönlichen Charakter hätten und daß es durchaus möglich sei, daß die Bundesregierung ihnen in ihrer Gesamtheit oder zumindest in wesentlichen Punkten nicht zustimmen würde. Chruschtschow bestätigte mir, daß er meine Erklärungen nicht anders als einen Diskussionsbeitrag, allerdings einen Beitrag konstruktiver Art zur Klärung der verworrenen Lage aufgefaßt habe.

Dann kamen die Grüße an Sie, Herr Bundeskanzler.

Bundeskanzler: Welche Gedanken haben Sie sich denn gemacht über die Folgen dieser Unterredung a) bei Chruschtschow, b) bei den Botschaftern, die Sie ja unterrichtet hatten?¹⁶

Dr. Kroll: Bei Chruschtschow – ich habe es hier ja vorgelesen – hatte ich den Eindruck, daß er grundsätzlich einem solchen Prozedere zustimmt. Er hat es ja auch ausdrücklich ausgesprochen. Er hat allerdings gesagt, selbstverständlich müßte man sich das noch einmal genau überlegen, und wir sind ja auch bewußt nicht auf Einzelheiten eingegangen. Aber grundsätzlich, so sagte er, halte ich Ihren Plan oder, wie er sagte, Ihre Gedankengänge für konstruktiv, praktisch und logisch, und ich stimme Ihnen grundsätzlich auch zu. Das hat er ausdrücklich erklärt.

Bundeskanzler: Ja, Herr Botschafter, hat er irgendwie zu erkennen gegeben, wie er sich den weiteren Verlauf jetzt denke? Soll jetzt mit den Alliierten gesprochen werden? Oder nur mit uns?

Dr. Kroll: Er geht davon aus, obwohl wir darüber nicht im einzelnen gesprochen haben, daß jetzt zunächst die Erkundungsgespräche, die Gromyko in Washington und in London geführt hat und die Thompson und Roberts in Moskau weiterführten, mit möglichstem Eingehen auf die Substanz und nicht mehr nur so in allgemeiner Hinsicht geführt werden sollten. Diese Erkundungsgespräche haben ja noch nicht begonnen.¹⁷ Sie könnten beginnen in dem Augenblick, in dem eine

¹⁶ Zu Unterrichtung der Botschafter Dejean (Frankreich), Roberts (Großbritannien) und Thompson (USA) durch Botschafter Kroll, Moskau, über sein Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow vom 9. November 1961 vgl. Dok. 494.

¹⁷ Zu den geplanten Gesprächen des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, mit der sowjetischen Regierung vgl. zuletzt Dok. 490, Anm. 16.

Botschafter Blankenhorn, Paris, berichtete am 8. November 1961, daß nach französischer Auffassung der britische Botschafter in Moskau, Roberts, im Gespräch mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Sobolew am 3. November 1961 zu den Vorfällen am Sektorenübergang an der Friedrichstraße „praktisch schon seine akzessorische Sondierungsmission eingeleitet habe, ehe die parallele Hauptmission überhaupt von Botschafter Thompson eröffnet worden sei. Ferner ist man der Auffassung, daß Sir Frank durch die Beschränkung seines Insistierens auf Aufrechterhaltung der wirt-

einheitliche westliche Stellungnahme festgelegt ist, und zweitens, wenn, wie Thompson jedenfalls mir erklärte, die Schwierigkeiten an der Berliner Sektorengrenze behoben sind. Thompson hat in dieser letzteren Frage Gromyko ein Aide-mémoire überreicht, auf das die amerikanische Regierung eine Antwort erbeten hat. Diese Antwort hat ihm Gromyko abgeschlagen¹⁸, so daß die Erkundungsgespräche aus diesen beiden Gründen bisher noch nicht aufgenommen werden konnten. Aber Chruschtschow denkt daran, daß zunächst einmal – wie das ja wohl auch mit Gromyko abgesprochen war – in Moskau über die amerikanische und die britische Botschaft das Erkundungsgespräch fortgesetzt wird, bis man so weit ist, daß man sagt, jetzt können sie die offiziellen Verhandlungen beginnen.

Bundeskanzler: Betrachten Sie diese Unterredung, die Sie mit Chruschtschow gehabt haben, als einen Erfolg?

Dr. Kroll: Auf diese Frage kann ich natürlich nur schwer antworten. Aber wenn Sie meine ehrliche Meinung haben wollen –

Bundeskanzler: Ja, die will ich haben!

Dr. Kroll: Ich persönlich bin überzeugt, Herr Bundeskanzler, daß diese Unterredung – und ich stimme darin mit allen drei Westbotschaftern völlig überein, sie haben mir das ausnahmslos erklärt – zu einer wesentlichen Klärung der sowjetischen Absichten beigetragen hat; zweitens, daß sie zur Entspannung beigetragen hat.

Bundeskanzler: Das haben Ihnen die drei Botschafter gesagt?

Dr. Kroll: Das haben die drei ausdrücklich erklärt, der Franzose besonders. Er sagte, Sie haben uns damit ein ganzes Stück weitergebracht; das ist eine persönliche Unterhaltung gewesen. Auf die Frage von Thompson, ob er seiner Regierung darüber berichten könne, habe ich gesagt, es war eine rein persönliche Unterhaltung. Thompson hat sich dem völlig angeschlossen.

Bundeskanzler: Wie erklären Sie sich denn, daß gerade von Washington aus Ihr Vorgehen sehr schlecht beurteilt wird?¹⁹

Dr. Kroll: Da spielen wohl auch persönliche Dinge eine Rolle.

Bundeskanzler: Mit einer solchen Bemerkung kann man nicht viel machen – bei Thompson oder in Washington?

Dr. Kroll: Bei Thompson und in Washington.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1974

schaftlichen und finanziellen Bande Berlins mit der Bundesrepublik implicite die Aufrechterhaltung der politisch-administrativen Bande preisgegeben habe. Dies bedeute, daß die Sowjets noch vor Eintritt in eine gesonderte Berlinverhandlung praktisch die Freistadt-Lösung von den Briten auf dem Präsentierteller überreicht bekämen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1215; B 130, Bd. 8464 A (Ministerbüro).

¹⁸ Zu den Vorfällen am Sektorenübergang an der Friedrichstraße und zu den Protesten des amerikanischen Botschafters Thompson beim sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. Oktober bzw. beim Stellvertretenden Außenminister Kusnezow am 29. Oktober 1961 vgl. Dok. 463, besonders Anm. 9 und 10, sowie Dok. 469, Anm. 9.
Zur sowjetischen Reaktion vgl. Dok. 490, Anm. 17.

¹⁹ Staatssekretär Carstens hielt am 13. November 1961 fest, der amerikanische Botschafter Dowling habe ihn wegen des Gesprächs des Botschafters Kroll, Moskau, mit Ministerpräsident Chruschtschow vom 9. November 1961 aufgesucht und zum Ausdruck gebracht, „daß man in Washington beunruhigt sei, und auch aus seinen Ausführungen war zu entnehmen, daß die Amerikaner es für besonders wichtig halten, den Sowjets von höchster deutscher Stelle zu sagen, daß die Bundesregierung mit der Initiative Botschafter Krolls nicht übereinstimmt.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 369 A (Büro Staatssekretär).

Bundeskanzler: Bei Amerikanern, oder bei Deutschen? Sprechen Sie sich offen aus.

Dr. Kroll: Ich möchte keine Vorwürfe erheben, wenn ich keine Beweise dafür habe. Aber ich bin ganz sicher, daß Thompson entgegen dem, was er mir gesagt hat, meine Unterhaltung als für sich persönlich unangenehm aufgefaßt hat. Er ist ein sehr eitler Mann.

Bundeskanzler: Und dementsprechend hat er nach Washington berichtet?

Dr. Kroll: Ja, die Rückfragen kamen ja alle aus dem State Department.

Bundeskanzler: Darauf möchte ich gleich noch zurückkommen. Wie hat Roberts die Sache beurteilt?

Dr. Kroll: Völlig positiv, das hat er mir ausdrücklich gesagt. Die Unterhaltung fand ja in meiner Botschaft statt, und als er herausging, hat er gesagt: Wir sind ein wesentliches Stück weitergekommen. Die Franzosen haben es ganz positiv aufgenommen, aber Roberts genauso.

Bundeskanzler: Laloy tut das nicht.²⁰

Dr. Kroll: Er ist ein reiner De-Gaulle-Mann. – Ob das nicht mit der Auffassung des Quai d'Orsay im Widerspruch stehe? – Persönlich hat der Franzose mir erklärt: Diese Unterredung ist mir aus dem Herzen gesprochen: Wir sind ein ganzes Stück weitergekommen.

Bundeskanzler: Sie betrachten die ganze Unterredung als einen Erfolg – für die gemeinsame Sache?

Dr. Kroll: Ja, absolut, Herr Bundeskanzler, und ich bin jederzeit auch bereit, das zu belegen. Es ist gar kein Zweifel darüber, daß uns diese Unterredung nicht nur in bezug auf die Klärung der sowjetischen Absichten, die ja trotz aller Besprechungen Gromykos bisher immer noch sehr unklar waren, deswegen weitergebracht haben, weil eben Chruschtschow gesprochen hat. Das ist die authentische Darlegung des sowjetischen Standpunktes, kein anderer Mann kann diesen Standpunkt mit dieser Authentizität darlegen wie er, und er hat sich klar und verständlich ausgesprochen – deutlicher kann man es nicht sagen – und hat erklärt: Ich stimme Ihnen grundsätzlich zu. Das hat er bei den einzelnen Punkten immer wieder ausdrücklich bestätigt.

Bundeskanzler: Hat Chruschtschow Ihnen nicht gesagt, sie sollten ihm nun auch berichten, wie das hier in Bonn aufgenommen wird?

Dr. Kroll: Das hat er mir nicht gesagt. Wie sollte er das auch sagen!

Bundeskanzler: Er könnte es doch gesagt haben, es würde ihn interessieren. Er hat Sie doch kommen lassen, weil er wußte, daß Sie nach Bonn kamen, und da hat er Ihnen das mitgegeben.

Dr. Kroll: Er hat mich nicht gefragt, wie das aufgenommen werden würde, aber er hat zu erkennen gegeben, daß er natürlich sehr glücklich wäre ...

²⁰ Botschafter Blankenhorn, Paris, berichtete am 13. November 1961 über ein Gespräch des Abteilungsleiters im französischen Außenministerium, Laloy, mit Gesandtem Knoke vom selben Tag: „Laloy machte aus seiner Perplexität über die Initiative unseres Botschafters in Moskau keinen Hehl (Mais c'est le projet soviétique. Je suis très, très étonné et je ne sais pas comment l'occident pourra sortir de tout cela.)“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1239; B 130, Bd. 7004 A (Nachlaß Carstens).

Bundeskanzler: Aber das sind doch Floskeln, darüber wollen wir uns doch klar sein.

Dr. Kroll: Ich möchte es nicht so sehen. Chruschtschow ist daran interessiert, die deutsche Frage zu bereinigen, und er weiß, daß eine umfassende Bereinigung nur unter weitgehender Beteiligung und mit Zustimmung der Bundesrepublik möglich ist.

Bundeskanzler: Rapacki-Plan!²¹ Ich meine damit den Begriff, er wolle sich dahin zurückziehen, wenn die Amerikaner nach Hause gehen. Das ist doch lächerlich!

Dr. Kroll: Dazu hat er sich geäußert und erklärt, das alles habe ja heute nur noch ...

Bundeskanzler: Dann braucht er die Truppen doch nicht zurückzuziehen, wenn das keinen Zweck mehr hat.

Dr. Kroll: Er ist am Rapacki-Plan nicht sehr interessiert. Ich habe nicht den Eindruck, daß es ihm darauf sehr ankommt.

Bundeskanzler: Er will doch die NATO kaputtmachen!

Dr. Kroll: Auf lange Sicht sicher. Aber ich glaube nicht, daß er so unrealistisch denkt, daß er glaubt, daß das auf absehbare Zeit möglich wäre.

Bundeskanzler: Nun, die NATO wäre kaputt, wenn Deutschland minderbewaffnet wäre; dann wäre die NATO erledigt.

Dr. Kroll: Das heißt nun nicht, daß man unbedingt auf diesen Wunsch, den er sicher hat, einzugehen braucht.

Bundeskanzler: Ich frage Sie ja nur: Klang es durch, daß er das wünscht?

Dr. Kroll: Er wünscht sicher eine Zusage.

Bundeskanzler: Haben Sie nicht das Gefühl gehabt, daß er Sie aufs Glatteis führen möchte?

Dr. Kroll: Nein, das habe ich nicht gehabt. Das würde ihm auch schwerfallen.

Bundeskanzler: Das ist wieder eine Frage für sich.

Dr. Kroll: Die Unterhaltung war sehr lebhaft, aber es war nicht so, daß man sagen könnte, er hätte sich ein ganz bestimmtes Programm gemacht, um mich aufs Glatteis zu führen.

Bundeskanzler: Das hängt alles nur indirekt zusammen. – Wissen Sie, was er nach Angaben von Fanfani, die von Segni bestätigt wird, der dabei war, über seine Absichten gesagt hat?²² Davon haben Sie nichts gehört?

Dr. Kroll: Ich habe einige Telegramme aus dem Amt bekommen, aber die waren nicht sehr ausführlich.

Bundeskanzler: Was Fanfani mir in Gegenwart von Segni gesagt hat²³: Er wolle sich mit uns verständigen, und wenn er sich mit uns verständige, dann sei die

²¹ Zu den Vorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki für eine kernwaffenfreie Zone in Europa vgl. Dok. 29, Anm. 7.

²² Zum Besuch des Ministerpräsidenten Fanfani und des italienischen Außenministers Segni vom 2. bis 5. August 1961 in der UdSSR vgl. Dok. 255, Anm. 2, und Dok. 308, Anm. 9.

²³ Zum Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer und des Bundesministers von Brentano mit Ministerpräsident Fanfani am 11. August 1961 am Flughafen Malpensa vgl. Dok. 262, Anm. 13.

NATO erledigt. Aber er wolle sich mit uns verständigen, damit er sich gegen Rotchina stellen könne.

Dr. Kroll: Das ist mir nicht bekannt, das habe ich nicht bekommen. Aber das ist eine Frage – wenn ich das einflechten darf –, die natürlich jetzt nach diesem Kongreß²⁴ erhöhte Bedeutung bekommen hat, darüber ist gar kein Zweifel.

Bundeskanzler: Wissen Sie etwas von den großen Bauten, die Sowjetrußland an der chinesischen Grenze errichtet?

Dr. Kroll: An der chinesischen Grenze, um den Baikalsee herum, werden zwei große Industriegebiete aufgebaut, das ist mir bekannt, mit riesigen Industriebauten. Ob auch Bauten militärischer Art errichtet worden sind, ist mir nicht bekannt. In diese Gegend wird ja niemand hineingelassen.

Bundeskanzler: Sind Ihnen die Artikel, die im September darüber im „Figaro“ erschienen sind, nicht bekannt? Danach sollen große militärische Bauten an der Grenze gegen Rotchina errichtet worden sein.²⁵

StS Carstens: Das wußte ich bisher auch nicht.

Bundeskanzler: Das war eine Artikelserie im „Figaro“, die im September in drei oder vier Folgen erschienen ist. Und die sich sehr ausführlich damit beschäftigte. Ich frage aus folgendem Grunde, weil das zur Beurteilung des Wertes oder Unwertes der Dinge, die er gesagt hat, von Bedeutung ist. Daß er die rotchinesische Gefahr immer gesehen hat, das weiß ich. Das hat er mir im Jahre 1955 gesagt.²⁶ Wissen Sie, daß er diese Gefahr jetzt drohender sieht?

Dr. Kroll: Das nehme ich nach dem letzten Parteikongreß an.

Bundeskanzler: Und warum? Weil doch Chou En-lai vor der ganzen kommunistischen Elite ihm glatt Paroli geboten hat. Er hat ihm doch erklärt: Herr Chruschtschow, Sie behandeln die Albaner nicht so, wie es sich für einen echten Marxisten und Leninisten gehört.²⁷ – Das ist ein Zeichen dafür, daß er vor Rotchina Angst hat. Das gebe ich ohne weiteres zu. Er wagt nicht, an Albanien heranzugehen.

Dr. Kroll: Chruschtschow hat daraufhin erklärt: Wir werden uns von niemandem, weder von Albanien, noch von sonst jemandem Vorschriften darüber machen lassen, wie Marxismus-Leninismus auszulegen ist, womit er nur Rotchina meinen konnte. Es gab auf dem Parteikongreß eine ganz klare Auseinandersetzung zwischen Sowjetunion und Rotchina, ohne Namen zu nennen. Nach außen hin in

²⁴ Vom 17. bis 31. Oktober 1961 fand in Moskau der XXII. Parteikongreß der KPdSU statt.

²⁵ Für die siebenteilige Artikelserie von Jacques Jacquet-Francillon: „La Sibérie orientale, Asie des Soviets“ vgl. LE FIGARO vom 8. September 1961, S. 4 f., bzw. vom 9./10., vom 12., 13., 14., 15. und 16./17. September 1961, jeweils S. 5.

Botschafter Blankenhorn, Paris, übersandte die Artikel am 17. November 1961 und teilte dazu mit: „Serie begründet Entwicklung des sibirischen Raumes durch Sowjets mit der Notwendigkeit, etwas für diesen Raum zu tun, um ihn nicht den Chinesen preisgeben zu müssen. Dagegen konnten in Serie Hinweise auf militärische Grenzbefestigungen der Sowjets nicht festgestellt werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1262; VS-Bd. 2996 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

²⁶ Zum Besuch des Bundeskanzlers Adenauer vom 8. bis 14. September 1955 in der UdSSR vgl. Dok. 13, Anm. 5.

²⁷ Für den Wortlaut der Rede des Ministerpräsidenten Chou En-lai am 19. Oktober 1961 auf dem XXII. Parteikongreß der KPdSU in Moskau vgl. PRAVDA vom 20. Oktober 1961, S. 3. Vgl. dazu auch den Artikel „Tschu tritt für Albanien ein“, GENERAL-ANZEIGER vom 20. Oktober 1961, S. 1.

ideologischer Hinsicht, praktisch aber doch in der Politik, denn es handelt sich ja nicht um das kleine Albanien.

Bundeskanzler: Das ist ganz klar. – Haben Sie sich bei dem Gespräch mit Chruschtschow nicht klargemacht, daß Sie jetzt Politik auf eigene Faust machen?

Dr. Kroll: Herr Bundeskanzler, ich habe dadurch, daß ich wiederholt und immer wieder betont habe, es handelt sich um persönliche Gedankengänge, geglaubt, damit eindeutig festgestellt zu haben, daß ich keinerlei offiziellen Auftrag hätte.

Bundeskanzler: Ach, du lieber Himmel! Chruschtschow kann sich doch gar nicht vorstellen, daß ein Botschafter etwas Wichtiges sagt, was seine Heimatbehörde mißbilligen würde.

Dr. Kroll: Aber wenn er weiß, daß ich von ihm – und das hat er ja gemeint – die sowjetische Haltung konkret und präzise festgestellt haben wollte und daß ich deswegen auf Dinge zu sprechen kam, um auf den Busch zu klopfen – das ist doch ganz deutlich – so wird er das schon geglaubt haben. Ich glaube – wie soll ich mich erklären? –, ich glaube, wenn ich mit Herrn Chruschtschow spreche, so macht er einen Unterschied, ob ich in offiziellem Auftrag zu ihm komme oder ihm sage: Wissen Sie, ich habe keinen Auftrag, das ist persönlich. Diesen Unterschied macht er.

Bundeskanzler: Warum glauben Sie, daß er zu Ihnen persönlich ein solches Verhältnis hat, daß er annehmen kann, Sie würden mit ihm privat über Dinge sprechen, ohne daß Sie Auftrag dazu hätten?

Dr. Kroll: Das hat er mir oft genug gesagt. Er hat gesagt: Sie sind wirklich ehrlich für eine umfassende deutsch-sowjetische Verständigung.

Bundeskanzler: Und das glauben Sie ihm auch?

Dr. Kroll: Das sagt er mit absoluter Überzeugung; er weiß auch, daß das so ist.

Bundeskanzler: Glauben Sie denn, wenn er Ihnen sagt, Sie seien ehrlich?

Dr. Kroll: Das hat er mir auch nicht gesagt.

Bundeskanzler: Das haben Sie doch eben gesagt!

Dr. Kroll: Er hat mir gesagt: Ich weiß, daß Sie sich, seit Sie hier sind, für eine deutsch-sowjetische Verständigung ehrlich einsetzen.

Bundeskanzler: Das konnte er Ihnen natürlich sagen. Aber haben Sie sich denn gar nicht klargemacht, in welcher peinlichen Situationen wir gegenüber unseren Bundesgenossen gekommen sind?

Dr. Kroll: Ja, aber, Herr Bundeskanzler ...

Bundeskanzler: Vielleicht sind Sie (StS Carstens) so freundlich und lesen einmal vor, was Laloy gesagt hat, weil wir gerade auf dessen Urteil, der sehr deutsch-freundlich ist und ein kluger Mann ist, großen Wert legen.

Dr. Kroll: Dieser ganze Presserummel wäre nicht erfolgt, wenn die Amerikaner diskret geblieben wären.

StS Carstens: Das sind sie leider nicht.

Dr. Kroll: Dafür kann ich aber nicht, nachdem mir Thompson versprochen hat, das bleibt streng geheim.

Bundeskanzler: Hat Thompson Ihnen das schriftlich gegeben?

Dr. Kroll: Das hat er nicht, aber vor anderen Leuten, vor Roberts hat er das gesagt. Ich habe gesagt, er solle nicht einmal seinen nächsten Mitarbeitern darüber etwas sagen, und das haben mir alle zusammen zugestanden.

StS Carstens: Laloy hätte aus seiner Perplexität über die Initiative unseres Botschafters in Moskau kein Hehl gemacht Nach Ansicht von Laloy werde nach der Unterredung Chruschtschow/Kroll General de Gaulle nur in der Ansicht²⁸ bestärkt, daß es keinerlei Sinn habe, sich mit der Sowjetunion in Verhandlungen einzulassen, besonders, wenn vorher in Gesprächen wichtige westliche Positionen angetastet werden.²⁹

Dr. Kroll: Er ist wohl nicht ganz objektiv informiert worden.

StS Carstens: Ihm ist der Bericht in großen Zügen mitgeteilt worden, den Sie erstattet haben.

Dr. Kroll: Dann hat er ihn nicht begriffen.

Bundeskanzler: Der Laloy kann was! So darf man die Dinge nicht abtun.

Dr. Kroll: Wie kann man denn sagen, daß das prosowjetische Politik ist!

Bundeskanzler: Verhandlungen über einen Friedensvertrag haben nur Zweck, wenn man einen Friedensvertrag möglicherweise will.

Dr. Kroll: Aber wenn man die Verhandlungen einleitet, ist man noch nicht gezwungen, unter allen Umständen zu einem Ergebnis zu kommen.

Bundeskanzler: Aus dieser Verkrampfung, daß Sie ein Unschuldengel wären, müssen Sie wirklich herauskommen.

Dr. Kroll: Ich bin weit entfernt davon. Ich weiß – und das tut mir leid –, daß Sie das in Schwierigkeit und Verlegenheit gebracht hat; das gebe ich zu, und das tut mir leid. – Aber Sie müssen doch einmal daran denken, was ich mit meinem Gespräch wollte: Ich wollte Ihnen wirklich einen authentischen Bericht darüber geben, was die Haltung der sowjetischen Regierung ist, bevor Sie nach Washington gehen.³⁰ Das ist nicht unwichtig, nachdem aus dem Gromyko-Gespräch³¹ diese Stellung noch nicht klar und präzise ersichtlich war. Und das ist das Ergebnis des Gesprächs gewesen.

StS Carstens: Darf ich dazu eine Bemerkung machen, Herr Bundeskanzler? – Herr Kroll, nach meiner Auffassung ist der einzig neue Punkt, der sich aus den Ausführungen Chruschtschows Ihnen gegenüber ergeben hat, der folgende. Sie sagen an einer Stelle Ihres Telegramms:

²⁸ Korrigiert aus: „Absicht“.

²⁹ Botschafter Blankenhorn, Paris, berichtete am 18. November 1961: „Die Gespräche, die Botschafter Kroll im Kreml geführt hat, und der in Bonn daraufhin erfolgte schnelle Wechsel von scharfer Mißbilligung zu Lob und Zustimmung des Bundeskanzlers haben in maßgeblichen französischen politischen Kreisen, aber auch in der öffentlichen Meinung zunächst Erstaunen und dann ein unverkennbares malaise ausgelöst.“ Die Kritik richte sich „dagegen, daß Botschafter Kroll in Abweichung von dem von der Bundesregierung in allen letzten Zusammenkünften mit den westlichen Außenministern und in der Arbeitsgruppe in Washington eingenommenen Standpunkt Thesen vorgetragen hat, die in den bisherigen Beratungen mit den Verbündeten als völlig unakzeptabel dargestellt worden waren.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1269; VS-Bd. 3865 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

³⁰ Bundeskanzler Adenauer hielt sich vom 19. bis 22. November 1961 in den USA auf.

³¹ Botschafter Kroll, Moskau, informierte am 8. November 1961 über ein Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko vom selben Tag: „Er wiederholte dabei im wesentlichen den bekannten Standpunkt der Sowjetregierung zu dem Thema Berlin und versuchte, mich mit eindringlichen Worten davon zu überzeugen, daß die Sowjetunion keinerlei aggressive Absichten gegenüber West-Berlin hege“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1223; VS-Bd. 3865 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

Ich hatte jedoch nicht den Eindruck, daß er – gemeint ist Chruschtschow – eine Verständigung über Berlin an dieser Forderung – gemeint ist die Forderung nach einem symbolischen sowjetischen Kontingent in West-Berlin – scheitern lassen werde.

Das ist der einzige neue Gesichtspunkt, der sich aus Ihren Berichten ergeben hat, und er beruht, wie Sie sagen, auf einem Eindruck.

Bundeskanzler: Neu ist auch der Angriff auf die Mauer. Ich muß auch das gelten lassen, daß die Mauer ins Gespräch mit Chruschtschow gebracht worden ist.

Dr. Kroll: Vielleicht darf ich etwas dazu sagen, was für Sie für die Gespräche in Washington von Bedeutung ist. In dem Gespräch, in dem ich die drei Botschafter über mein Gespräch mit Chruschtschow unterrichtet habe, als ich ihnen sagte, Chruschtschow hat erklärt, u. U. kann die Mauer auch wieder verschwinden, hat Thompson erklärt: Das Gespräch über die Mauer werden wir mit Chruschtschow niemals aufnehmen.

Bundeskanzler: Warum nicht?

Dr. Kroll: Wir wollen nicht, daß wir dann gezwungen sind, über andere Möglichkeiten zu verhandeln, wie man den Flüchtlingsstrom stoppt; so sind wir jetzt aus der Verantwortung heraus.

Bundeskanzler: Hat er das wirklich gesagt?

Dr. Kroll: Das hat er vor Roberts und Dejean gesagt.

Bundeskanzler: Also die Amerikaner wollen die Mauer bestehenlassen?

Dr. Kroll: Ja, sie sagen, auf diese Weise sind wir die Flüchtlingsfrage los, sonst hätten wir uns mit den Russen über die Flüchtlingsfrage verständigen müssen, und das hätte uns in eine sehr schwierige Position gebracht. Er hat das vor diesen beiden (Roberts und Dejean) gesagt, und zwar nicht zum ersten Mal, sondern er hat auch schon in persönlichen Gesprächen davon gesprochen.

Bundeskanzler: Das scheint ja ein guter Vertreter zu sein, der Thompson.

StS Carstens: Ja, gegen den haben wir alle Vorbehalte.

Dr. Kroll: Völlig mit Recht. Genauso, wie er für die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie ist; das hat er mir schon vor Jahr und Tag gesagt.

Bundeskanzler: Worin erblicken Sie das Neue? Sie kennen die ganzen Verhandlungen und haben von den Botschaftergesprächen in Washington immer die Abschriften bekommen.

Dr. Kroll: Nein, da bin ich nicht immer unterrichtet worden. Ich habe irgendein Protokoll des Lenkungsausschusses noch nicht gesehen.

Bundeskanzler: Ich hatte seinerzeit darum gebeten, daß das Auswärtige Amt Ihnen die regelmäßig zuschickt. Ich halte es für absolut notwendig, daß Sie über das, was da vorgeht, unterrichtet sind.

Dr. Kroll: Ich habe dann, weil ich wiederholt feststellte, daß die anderen drei West-Botschafter viel besser unterrichtet waren als ich, Herrn Carstens ein Telegramm geschickt³², und dann bekam ich weitere Informationen. Ich habe

³² Botschafter Kroll, Moskau, bat am 12. Oktober 1961 darum, „künftig möglichst rechtzeitig und ausführlich über den weiteren Fortgang der Vorbereitungen kommender Verhandlungen unterrichtet“

bei Ihnen Verständnis dafür gefunden. Vorher war ich weder im Bilde über den Spaak-Plan³³, noch über die anderen Pläne; es gibt da drei Pläne, und über das Substantive Paper³⁴. Erst seitdem ich dieses Telegramm geschickt habe, ist es besser geworden. Aber ein Protokoll des Lenkungsausschusses in Washington habe ich nie zu Gesicht bekommen. Die anderen Botschafter wurden viel umfangreicher informiert als ich.³⁵

Bundeskanzler: Sie sind der Auffassung, daß Sie zu Chruschtschow in einem gewissen persönlichen Verhältnis stehen.

Dr. Kroll: Ja, das ist meine Auffassung, und das ist nicht eine Auffassung, die ich allein habe.

Bundeskanzler: Übrigens wird es sehr interessieren: Am 15. August, zwei Tage, nachdem die Zonenleute in Berlin die Geschichte angefangen haben, war Herr Smirnow bei mir und hat mir eine große Geschichte erzählt, die direkt von Chruschtschow käme.³⁶ Ich habe ihm gesagt: Ich habe jetzt Wahlen³⁷ und kann mich mit diesen Sachen nicht beschäftigen. Das ist alles sehr interessant, aber darüber muß man nachdenken. Ich habe dann von der Mauer angefangen, und da hat mir Smirnow sofort gesagt: Wenn wir uns in den anderen Fragen einigen, dann kann man auch an die Mauer herangehen.

Dr. Kroll: Also, Herr Bundeskanzler, das ist doch die genaue Bestätigung dessen, was ich eben vortrug. Das kann doch Smirnow nicht sagen, ohne dazu ermächtigt zu sein.

Bundeskanzler: Mir ist das ganz klar, daß Chruschtschow die Schweinerei mit der Mauer gemacht hat, um damit ein neues Objekt zu haben, für das er etwas einhandeln könnte.

Dr. Kroll: Das ist auch meine Auffassung. Aber immerhin, er würde es einhandeln.

Bundeskanzler: Herr Carstens muß jetzt fort fahren. (Das Gespräch soll zu einem noch zu bestimmenden Zeitpunkt fortgesetzt werden.)³⁸

(Ende: 19.32 Uhr)

B 130, Bd. 7004A (Nachlaß Carstens)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1981

zu werden. Er „komme sonst bei den hiesigen laufenden Zusammenkünften der maßgebenden Westbotschafter in eine schwierige Lage“. Bundesminister von Brentano vermerkte dazu handschriftlich: „[r]ichtig“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1122; B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro).

³³ Zur belgischen Erklärung vom 13. Oktober 1961 vgl. Dok. 437.

³⁴ Zum „substantive paper“ vgl. Dok. 486, Anm. 7.

³⁵ Staatssekretär Carstens hielt am 16. November 1961 fest: „Der Bundeskanzler hat heute dringend darum gebeten, Botschafter Kroll ausführlicher über den Gang der Verhandlungen in Washington zu unterrichten. [...] Ich habe dem Botschafter zugesagt, daß er künftig die Berichte der Botschaft Washington über die Sitzungen der Botschaftergruppe erhalten werde.“ Carstens bat Gesandten Ritter um Veranlassung, daß Kroll „künftig die Berichte der Botschaft Washington über die Sitzungen der Botschaftergruppe erhalten werde. Der Botschafter bat weiter darum, ihn über folgende drei Komplexe zu unterrichten: a) Spaakplan, b) das sog. substantive paper, über das in Washington verhandelt worden sei, c) die sog. Lösung C). Ich habe auch dieses zugesagt.“ Vgl. VS-Bd. 3477 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

³⁶ Für das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 16. August 1961 vgl. Dok. 274.

³⁷ Die Wahlen zum Deutschen Bundestag fanden am 17. September 1961 statt.

³⁸ Staatssekretär Carstens notierte am 16. November: „Der Bundeskanzler empfing heute in meiner Gegenwart Botschafter Kroll. Nach einigen einleitenden Bemerkungen über das Fernsehinterview,