

E 2001(E)1978/84/170
[DoDiS-12556]

*Der Chef der schweizerischen Delegation in Berlin, H. Lacher,
an den Generalsekretär des politischen Departements, A. Zehnder*

S Vertraulich

Berlin, 23. März 1956

Ich beehre mich, Sie über eine hier eingetretene Entwicklung zu orientieren, die den Status der in Westberlin etablierten ausländischen Vertretungen betrifft. Bei meinem Berner Besuch im Dezember vorigen Jahres habe ich Herrn Legationsrat Stiner von dieser, die Delegation selbst nahe berührenden Angelegenheit vorläufig mündlich in Kenntnis gesetzt, in der Meinung, dass ich nach weiterer Abklärung einiger Punkte schriftlich darauf zurückkommen würde.

Wie Sie sich entsinnen werden, haben wir schon 1947 bei den Regierungen der vier alliierten Besetzungsmächte einen formellen Antrag auf Anerkennung der Delegation durch den Kontrollrat als offizieller schweizerischer Vertretung in Berlin gestellt. Das Geschäft wurde denn auch, wie es scheint, in der Folge vom Kontrollrat zusammen mit Anträgen anderer Staaten gelegentlich vorgenommen. Auf unserer Seite hat man sich indessen absichtlich nicht besonders eingesetzt, um eine positive Erledigung unseres Antrages herbeizuführen. Herr von Diesbach sah nämlich damals bereits kommen, was bald darauf auch wirklich eintrat: die faktische Stilllegung des Kontrollrats. Unser Begehren um Anerkennung der Delegation war nicht mehr rechtzeitig vor dieser Entwicklung verabschiedet worden, sodass es jetzt praktisch dahinfiel, allerdings wohl nicht formell, denn der Kontrollrat besteht nach alliierter Auffassung *de iure* weiter.

Die Delegation hat seit dieser Zeit ihren *de facto* Status aufrechterhalten und verstärken können. Sie wusste sich dank der klugen Bemühungen meiner Vorgänger¹ eine Stellung zu sichern, die von derjenigen der Militärmissionen, wie sie von den «kleineren Alliierten» hier unterhalten werden, und der *de iure* «anerkannten» Generalkonsulate praktisch kaum abweicht. Das Fehlen einer *de iure* Anerkennung und damit einer Bindung an den Kontrollrat oder an einzelne seiner Mitglieder mag sich im Sinne einer gewissen Unabhängigkeit gelegentlich sogar als nützlich erwiesen haben.

Im letzten Jahr sind nun zwei Elemente aufgetreten, die mich veranlassten, den Status der Delegation zu überprüfen.

1. Im Zusammenhang mit dem Schadenersatzprozess aus einem Autounfall meines Mitarbeiters Dr. Max Keller wurde uns von den amerikanischen Behörden bedeutet, dass sie nicht in der Lage seien, vor Gericht eine Erklärung abzugeben, wonach Keller als Mitglied der Delegation im Genusse irgendwelcher Immunitäten stehe. Begründet wurde dies damit, dass die Delegation

¹ H. Lachers Vorgänger in Berlin waren F. von Diesbach, 1945–1949, und F. Schnyder 1949–1954.

bloss einen de facto Status besitze und de iure nicht von den Alliierten anerkannt sei. Wir sind der Feststellung unserer mangelhaften Position durch das Gericht damals mit Ihrem Einverständnis so ausgewichen, dass Keller auf die Geltendmachung der Immunität zum vornherein verzichtete.

2. Der Aufenthalt der Delegationsmitglieder und ihrer Angehörigen in Berlin war bis zur Auflösung der alliierten Hohen Kommission formell so geregelt, dass wir in unseren Pässen ein als «Genehmigung» betitelt Visum der Hohen Kommission führten, in dem festgestellt wurde, dass die betreffende Person berechtigt war, «das Gebiet der Bundesrepublik und Berlin auf wiederholten Reisen zu betreten oder zu verlassen». Die Gültigkeit dieser «Genehmigungen» ist mit der Aufhebung der ausstellenden Behörde zu Ende gegangen.

An seiner Stelle wird nun ein von den westalliierten Stadtkommandanten erteilter Vermerk in den Pässen angebracht, worin erklärt wird, der Passinhaber sei «eine durch den amerikanischen (britischen oder französischen – je nach dem Sektor, in dem sich der Sitz der Vertretung befindet –) Kommandanten beglaubigte Person («a person sponsored by ...» – «un résident sous le patronage de ...»). Diesen «Commandant's Stamp», wie der Vermerk genannt wird, erhalten die Mitglieder der Militärmissionen ohne weitere Umstände. Dagegen wurden der italienische² und der schwedische Generalkonsul³ wie auch der Unterzeichnete vom alliierten Protokoll dahin belehrt, dass sie und ihre Mitarbeiter und Angehörigen diesen Stempel nur erwirken könnten, wenn sie als Missionschefs de iure anerkannt seien.

Der schwedische Generalkonsul hat über die Frage des «Commandant's Stamp» mit dem amerikanischen Protokoll korrespondiert und dabei eine schriftliche Stellungnahme erwirkt, aus der ich folgende Sätze zitiere:

«Since the expiration of Allied High Commission Permits, a new form of documentation, often called the «Commandant's Stamp», has been established. It certifies that the bearer is under the sponsorship of an individual Sector Commandant. So far as Consuls in the American Sector of Berlin are concerned, the stamp is being issued to those who have received accreditation de jure, the procedure for which was notified to the diplomatic missions at Bonn by the Allied High Commission's Circular Note of September 21, 1953. If the Royal Swedish Legation at Bonn has not received it, this office will endeavour to secure a copy for your office.

The Commandants of West Berlin desire all foreign consular officials serving in West Berlin who transact business with Federal or local officials, or who sign on behalf of their governments documents which come before such officials, to be formally recognized. Procedures for recognition were established more than five years ago, but were not made fully effective until two years ago, as mentioned above. Such recognition is usually requested and accorded very simply; that is, upon the receipt of letters or notes addressed individually to each of the three Sector Commandants from the diplomatic mission whose head is accredited in the Federal Republic of Germany.»

2. Nicht ermittelt.

3. N. H. Withmar Tamm.

Es ergibt sich hieraus die Bedeutung, die die Stadtkommandanten einer formellen Anerkennung der «Konsuln» beimessen. Wie ich mich überzeugen musste, gilt dies auch mit bezug auf den Chef der Schweizerischen Delegation.

Von diesen unmissverständlichen Wünschen der in Westberlin die oberste Autorität verkörpernden Kommandanten abgesehen, erheischt auch die Notwendigkeit einer formellen, gewissermassen fremdenpolizeilichen Regelung des Aufenthaltsverhältnisses der Delegationsmitglieder eine Lösung der Frage. Es ist zur Zeit so, dass weder der Unterzeichnete, noch seine Mitarbeiter oder Angehörigen den Vermerk einer zuständigen Behörde in ihren Diplomaten- oder Dienstpässen tragen, der sie berechtigen würde, sich dauern in Berlin aufzuhalten. Es haben sich gelegentlich auch schon Konversationen über diesen Mangel mit der deutschen Grenzpolizei ergeben und es ist niemand von uns dagegen gefeit, dass er mit diesen Stellen oder mit lokalen oder alliierten Behörden der Bundesrepublik in unerwünschte Auseinandersetzungen gerät.

Sowohl der italienische als auch der schwedische Generalkonsul haben inzwischen, nach Einholung von Instruktionen ihrer Regierungen, den von den Alliierten vorgeschriebenen Weg der formellen Anmeldung eingeschlagen. Ich füge vollständigkeitshalber bei, dass beide Herren, wie übrigens auch der Unterzeichnete, schon bei ihrem Amtsantritt beim zuständigen alliierten Protokoll gemeldet worden waren. Das Hervorheben dieses Umstandes konnte die Alliierten nicht von ihrem Verlangen abbringen, wonach diese Anmeldung über die diplomatische Vertretung des betreffenden Landes in Bonn (was mehr einer Verlegenheitslösung entspricht als streng logischem Vorgehen) an die drei Stadtkommandanten zu erfolgen hätte und nun in casu nachgeholt werden müsse.

Ich habe sogleich nach Bekanntwerden dieser Entwicklung den für uns zuständigen britischen Protokollchef⁴ und in der Folge auch den amtierenden britischen Stadtkommandanten⁵ aufgesucht, um mich mit ihnen über diese Dinge zu unterhalten. Dabei habe ich mich an folgende Überlegungen gehalten:

a) Die Delegation ist kein Generalkonsulat sondern eine den alliierten Militärmissionen angeglichene diplomatische Vertretung der Eidgenossenschaft in Berlin. Sie ist zwar nicht formell anerkannt, wohl aber ist ein Gesuch um formelle Anerkennung noch immer vor dem «Kontrollrat» pendent, da es weder erledigt noch ausdrücklich zurückgezogen ist und der Kontrollrat nach alliierter Auffassung weiter besteht.

Was den gegenwärtigen Delegationschef anbetrifft, so ist dessen Amtsübernahme durch die Delegation seinerzeit dem Protokollchef schriftlich angezeigt worden, was damals und bis vor kurzem stillschweigend als genügende Formalität akzeptiert worden ist.

b) Nach einer den reichlich ungewöhnlichen Verhältnissen in Berlin Rechnung tragenden Faustregel sollte von der Änderung bewährter Einrichtungen abgesehen werden, wenn nicht ganz gewichtige Gründe dafür sprechen.

4. Nicht ermittelt.

5. R. C. Cottrell-Hill.

Ich vermag solche Gründe in der uns vorliegenden Angelegenheit nicht zu finden.

c) Die Delegation hat zwar ihren Sitz im britischen Sektor, doch ist ihre Hauptaufgabe die Betreuung der im Berliner Ostsektor und im Gebiet der Sowjetzone ansässigen 4000 Schweizer. Es liegt eine gewisse Gefahr darin, dass durch die Formalisierung unseres Verhältnisses nur zu den Westalliierten unsere Tätigkeit zugunsten der Landsleute im sowjetischen Machtbereich beeinträchtigt wird.

Meine Gesprächspartner wussten nur zu erklären, dass eben ein Gesuch um formelle Anerkennung des Delegationschefs gewünscht werde. Man habe sich zurechtgedacht, dass es in unserem Falle ungefähr folgendes Petikum enthalten könnte:

The Minister of Switzerland in the Federal Republic of Germany presents his compliments to the General Officer Commanding Berlin (British Sector) and has the honour to request, that official recognition be accorded to the Head of the Swiss Delegation in Berlin, Mr. X, authorizing him to perform the functions of the Head of the Swiss Delegation in the British Sector.

Die entsprechende Note wäre an den amerikanischen und den französischen Stadtkommandanten zu richten. Der Text würde eine genügende Grundlage für die Erteilung des «Commandant's Stamp» auch an die andern Delegationsmitglieder und ihre Angehörigen abgeben. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie diese Angelegenheit prüfen und mir Ihre Instruktionen erteilen wollten. Meine eigene Meinung geht dahin, dass wir dem Begehren der Alliierten nachkommen sollten. Ich habe dazu im einzelnen folgende Überlegungen angestellt:

a) Eine Regelung ist erwünscht, die den Delegationsmitgliedern nicht nur eine formelle Ordnung ihres Aufenthaltes in Berlin, sondern, soweit dies vorausgesehen werden kann, auch Immunitätsschutz verschafft und uns die der Delegation bereits faktisch zustehenden, aber nach gewissen Andeutungen möglicherweise gefährdeten Privilegien sichert.

b) der Status der Delegation als solcher wird streng genommen nicht direkt berührt, da sich das Gesuch nur mit dem jeweiligen Delegationschef beschäftigt. es ist anzunehmen, dass es bei Wechseln in der Delegationsleitung für den neuen Postenchef entsprechend wiederholt werden muss.

Es lässt sich erforderlichenfalls argumentieren, dass, wie oben festgestellt, das Anerkennungsgesuch für die Delegation selbst noch immer pendent ist.

c) Die Vertretungen der Schweden und Italiener sind mit Gesuchen um formelle Anerkennung des Postenchefs vorangegangen.

d) Die heikelste Frage ist wohl diejenige nach der Reaktion der Sowjets auf einen solchen Schritt bei den drei Westalliierten. Unsere de facto Stellung bezieht sich, wie Sie wissen, auf alle vier Alliierten. Im Verhältnis zu den Sowjets sind nun aber vor zwei Jahren Änderungen eingetreten, die auf die Verleihung der «Souveränität» an die DDR zurückgehen⁶. Praktisch bedeutet das, dass die Sowjets sich für alle Demarchen, die das Gebiet der DDR oder

6. Die DDR wurde am 7. Oktober 1949 gegründet. Vgl. DDS, Bd. 18, Nr. 15 (DoDiS-7361) und 17 (DoDiS-7362).

unsere dort ansässigen Landsleute betreffen, ferner für die Erteilung von Transitvisas an Schweizer, auch an die Delegationsmitglieder, unzuständig erklären und uns immer wieder an die Behörden der DDR verwiesen haben. Unsere Kontakte mit den Sowjets waren in diesen zwei Jahren deshalb vorwiegend gesellschaftlicher Natur oder bezogen sich auf Spezialfragen aus dem spezifisch schweizerisch-russischen Verhältnis, wie die Erteilung von Visas an sowjetische Staatsbürger und die Übergabe von aus sowjetischem Gewahrsam entlassenen Schweizern.

Es ist nun trotz diesem bewussten Desinteressement der Sowjets durchaus möglich, dass sie die Festigung der Beziehungen zu den Westalliierten als unerwünscht empfinden und in der einen oder andern Weise darauf reagieren würden. Die bisherigen Erfahrungen meiner Kollegen sind nicht schlüssig. Der Schwede hat noch nicht alle Antworten auf die aus Bonn an die Kommandanten ergangenen Noten erhalten, sodass es in seinem Fall für eine entsprechende Beobachtung zu früh sein mag. Mein italienischer Kollege ist allerdings bei den beiden letzten russischen Empfängen nicht eingeladen worden. Es muss dabei jedoch nicht ohne weiteres angenommen werden, dass der Grund dafür in einer ungnädigen Reaktion auf die diesen Kollegen betreffende Note an die Westalliierten liegt. Es wäre ein Vorgehen denkbar⁷, bei dem ich oder – um der Sache weniger Gewicht zu geben – ein Mitarbeiter beim sowjetischen Protokollchef vorsprechen und ihm erklären würde, wir seien – offenbar aus administrativen Gründen – von den Westalliierten (namentlich von den Briten, in deren Sektor sich der Sitz der Delegation befinde) gebeten worden, die seinerzeitige Anmeldung des Unterzeichneten als *de iure* zu anerkennenden Delegationschefs nochmals in aller Form vorzunehmen, und zwar bei den westalliierten Stadtkommandanten. Ich wäre selbstverständlich sofort bereit, eine entsprechende Anmeldung auch an die zuständige sowjetische Stelle zu richten, falls diese ebenfalls einen solchen Wunsch äussern sollte. Wenn dies nicht der Fall sei, nehme ich an, dass meine seinerzeitige Anmeldung ans Protokoll den Sowjets genüge. Wie mir mein schwedischer Kollege mitteilt, hat er auf Anfrage vom schwedischen Ausussenministerium die Weisung erhalten, auf jeden parallelen Schritt bei den Russen zu verzichten⁸.

Falls Sie entscheiden sollten, dass dem westalliierten Wunsch zu entsprechen sei, würde ich zunächst vorsorglich den Text mit den Protokollchefs hier nochmals abklären und Ihnen hierauf die Entwürfe zuhanden der Gesandtschaft in Köln zustellen⁹.

Ich überreiche Herrn Minister Huber eine Kopie dieses Schreibens.

7. *Handschriftliche Anmerkung von A. Zehnder*: Ja – wenn die russische Reaktion so wäre, dass der Schritt doch unternommen werden müsste.

8. *Handschriftliche Anmerkung von A. Zehnder*: Wir verzichten nur solange, als es die russische Reaktion erlaubt, sonst siehe letzte Alinea, S. 6.

9. *Handschriftliche Anmerkung von A. Zehnder vom 6. April*: M. Hans Keller. Antwort im Sinne der Absprache mit H. Lacher jetzt abgehen lassen, hingegen unsere Gesandtschaft in Bonn erst mit der Demarche beauftragen, nachdem Herr Lacher berichtet haben wird, dass die 3 Protokollchefs sich mit der vorgeschlagenen Formel einverstanden erklärt haben.