

Р.В. ДОЛГИЛЕВИЧ

ВОПРОС О СТАТУСЕ БЕРЛИНА. 1944–1990 годы

Берлинский вопрос был одним из самых сложных в международных отношениях после Второй мировой войны: через германскую столицу проходила передовая фронта “холодной войны”. Переговоры по статусу Берлина между представителями держав-победительниц во Второй мировой войне – США, Англией и Францией, с одной стороны, и СССР, с другой, длительное время не давали результатов. Стороны не были едины даже в определении предмета переговоров: с точки зрения западных держав, речь должна была идти обо всем Берлине, с точки зрения СССР – только о западной части города.

Сложность и острота проблемы Берлина не в последнюю очередь объяснялись разным пониманием статуса этого города Советским Союзом и его западными союзниками по войне против нацистского рейха. Признаваемый всеми четырьмя державами-победительницами статус германской столицы просуществовал лишь несколько лет – до раскола Германии и Берлина в 1949 г. Хотя в последнее время значительно возрос интерес российских историков к берлинской проблематике¹, в современной отечественной историографии нет специальных работ, посвященных статусу Берлина.

В статье предпринимается попытка восполнить этот пробел и показать специфику статуса города. Хронологические рамки статьи – от возникновения вопроса о статусе Берлина в 1944–1945 гг. до объединения Германии в 1990 г. и превращения города в столицу ФРГ.

После выдвижения Советским правительством 27 ноября 1958 г. предложения о превращении Западного Берлина в демилитаризованный вольный город², в СССР в конце 1950-х – начале 1960-х годов был издан ряд работ, касавшихся статуса бывшей столицы германского рейха³.

Эти публикации, за редким исключением, нельзя назвать научными. Они имели пропагандистский характер и должны были подкрепить советские аргументы в пользу

Долгилевич Ростислав Владимирович – кандидат исторических наук, профессор Московского института государственного и корпоративного управления.

¹ Как принималось решение о возведении Берлинской стены. – Новая и новейшая история, 1999, № 2, с. 53–75; *Фурсенко А.А.* Как была построена “берлинская стена”. – Исторические записки, № 4 (122), 2001, с. 73–90; *Филитов А.М.* Советский Союз и “новая восточная политика” ФРГ. – Холодная война и политика разрядки: дискуссионные проблемы. М., 2003, с. 163–186; *его же.* Германия в советском внешнеполитическом планировании 1941–1990. М., 2009; *Новик Ф.И.* СССР и начало берлинского кризиса в 1958 году. – Россия и Германия, вып. 3. М., 2004; *Долгилевич Р.В.* Советская дипломатия и Западный Берлин. 1963–1964 годы. По материалам Архива МИД РФ. – Новая и новейшая история, 2007, № 4, с. 12–32; *Загоруйко М.А.* Н.С. Хрущев и мотивы ноябрьского ультиматума 1958 года. – Власть, общество и личность в истории. М., 2010, с. 186–196.

² Нота правительства СССР правительствам США, Англии, Франции, ФРГ и ГДР от 27 ноября 1958 г. – Правда, 28.XI.1958.

³ *Крымский М.* Берлинский вопрос. О новом предложении Советского правительства. М., 1958. (Брошюра написана группой преподавателей Московского государственного института международных отношений – МГИМО. Псевдоним “Крымский” образован от названия моста через Москву-реку рядом со старым корпусом МГИМО); *Фомин Б.С.* За германский мирный договор. М., 1961; *Цапкин Н.В.* О проблеме Западного Берлина. Л., 1961.

превращения Западного Берлина в вольный город. Как правило, это были небольшие брошюры, рассчитанные на массового читателя, интересующегося международным положением СССР. Кратко и в популярной форме в них излагалось содержание изданной в 1959 г. “Исторической справки” о политике западных держав в германском вопросе⁴.

В то же время появилось значительное количество статей по вопросам международного права, в которых утверждалось, что западные державы сами разрушили четырехсторонний статус Берлина и поэтому потеряли право на пребывание в городе⁵. В этих публикациях повторялась та же мысль, что и в ноте правительства СССР от 27 ноября 1958 г.: у западных держав нет юридических оснований оставаться в Западном Берлине.

В 1970-е – 1980-е годы картина изменилась: работы советских авторов, затрагивавшие вопросы статуса Берлина, представляли собой серьезные научные исследования⁶. В них выдвигались аргументированные, хотя и далеко не бесспорные концепции, которые были направлены не против пребывания западных держав в Западном Берлине, а против присутствия ФРГ в городе.

В ГДР, как и в СССР, в конце 1950-х – начале 1960-х годов было издано много пропагандистских материалов, затрагивавших вопросы статуса Берлина⁷. В них тоже делался акцент на “незаконности” пребывания западных держав в Западном Берлине.

В 1959 г. в Восточном Берлине вышла в свет работа авторского коллектива из ГДР под руководством профессора П. Штайнингера, а в 1965 г. – совместная монография Р. Арцингера и В. Пёггеля, в которых предпринималась попытка научного анализа вопроса о статусе Берлина⁸. Авторы отстаивали позиции правительств СССР и ГДР, в частности тезис о недопустимости дальнейшего сохранения “оккупационного режима” в Западном Берлине. Аналогичные тезисы выдвигались в диссертации Г. Кайдерлинга, защищенной в 1966 г. в университете имени Гумбольдта в Восточном Берлине⁹, и в монографии, написанной им совместно с П. Шульцем¹⁰.

⁴ Правда о политике западных держав в германском вопросе (историческая справка). М., 1959.

⁵ Тункин Г. Берлинский вопрос в свете международного права. – Международная жизнь, 1959, № 2; *его же*. Международно-правовые аспекты заключения германского мирного договора. – Советское государство и право, 1961, № 10; Коровин Е. Берлинский вопрос и международное право. – Новое время, 1959, № 2; Вевюра Б., Лукашук И. Международно-правовые аспекты проблемы Западного Берлина. – Международная жизнь, 1963, № 4; Романов В.А. Правовые вопросы нормализации положения в Западном Берлине. – Советское государство и право, 1963, № 10.

⁶ Высоцкий В.Н. Западный Берлин и его место в системе современных международных отношений. М., 1971 (“Высоцкий” – псевдоним дипломата В.Н. Белецкого, длительное время работавшего в посольстве СССР и ГДР, в частности первым секретарем посольства); Акопов Г.М. Западный Берлин. Проблемы и решения. М., 1975; Кириллов Г., Ржевский Ю. Важный фактор разрядки в Европе. Четырехстороннее соглашение по Западному Берлину. М., 1978; Абрахимов П.А. Западный Берлин вчера и сегодня. М., 1980 (П.А. Абрахимов – посол СССР в ГДР в 1962–1971 и 1975–1983 гг. Его книгу, как и работу В.Н. Высоцкого, можно считать источником по изучаемой теме).

⁷ Krager H. Zu einigen Fragen des staatsrechtlichen Status von Berlin. – Deutsche Aussenpolitik, 1958, № 1; Linger G. Die widerrechtliche Besetzung Westberlins. – Deutsche Aussenpolitik, 1959, № 3; Mannschatz G. Friedensvertrag und Westberlin-Frage. Berlin, 1961; Bertsch H. Von Potsdam zum Friedensvertrag. Berlin, 1961; Herger G. Berlin war keine fünfte Besatzungszone. – Staat und Recht, 1962, № 1; Reintanz G. Der kalte Krieg, Westberlin und das Völkerrecht. – Ibidem.

⁸ Westberlin. Ein Handbuch zur Westberlin-Frage. Berlin, 1959. Западный Берлин. Западноберлинская проблема в ее систематическом изложении. М., 1961; Arzinger R., Poeggel W. Westberlin – selbständige politische Einheit. Berlin, 1965.

⁹ Keiderling G. Das Westberlin-Problem in den internationalen Verhandlungen von November 1958 bis zum 13. August 1961. Berlin, 1966.

¹⁰ Kleiderling G., Schulz P. Berlin 1945–1968. Zur Geschichte der Hauptstadt der DDR und der selbstständigen politischen Einheit Westberlin. Berlin, 1970; Кайдерлинг Г., Шульц П. Берлин 1945–1975. М., 1976.

Статус Западного Берлина в соответствии с четырехсторонним соглашением от 3 сентября 1971 г. рассматривается в диссертации В. Кляйнвехтера, защищенной в 1974 г. в университете г. Лейпцига¹¹.

Наиболее интенсивно берлинская проблематика разрабатывалась в ФРГ, причем до объединения Германии. Количество опубликованных работ о Берлине было прямо пропорционально степени остроты западноберлинского вопроса. Наиболее “урожайными” оказались период второго берлинского кризиса и последовавшие за ним годы¹². Ход международных переговоров по Западному Берлину во многом определял и направление исследований. В конце 1950-х – 1960-е годы широко освещались различные стороны четырехстороннего статуса Берлина, сложившегося в соответствии с соглашениями 1944–1945 гг., а также вопросы о том, оставался ли в силе этот статус после раскола Берлина; кто, как и почему его нарушал или даже разрушал. Большинство авторов жестко критиковали позицию СССР и выдвигали аргументы, призванные подкрепить позицию западных держав и в определенной мере ФРГ, хотя к вопросу о статусе Берлина правительство Западной Германии не имело прямого отношения.

Вторая волна публикаций, затрагивавших вопрос статуса Берлина, поднялась в ФРГ в ходе подготовки и особенно после подписания четырехстороннего соглашения от 3 сентября 1971 г. В них давалась общая оценка соглашения, анализировались его плюсы и минусы, причем особое внимание уделялось вопросу о формах и масштабах присутствия ФРГ в Западном Берлине. Среди этих публикаций были статьи, посвященные отдельным аспектам соглашения¹³, и монографии, освещающие проблему в целом¹⁴. Показательно, что в отличие от советской литературы, в этих работах говорилось не о “четырёхстороннем соглашении по Западному Берлину”, а просто о “четырёхстороннем соглашении”. Подчеркивалось, что оно не отменяло четырехсторонний статус всего Берлина и не становилось его заменой. Из новых работ немецких исто-

¹¹ Kleinwächter W. Politische und rechtliche Aspekte der Westberlin-Frage nach dem Inkrafttreten des Vierseitigen Abkommens vom 3. September 1971. Leipzig, 1974.

¹² Etzel H. Es ist Halbzeit. Die internationale Lage, Berlin und das deutsche Problem. Köln, 1959; Rottmann J. Der Viermächtestatus Berlins. Bonn – (West)Berlin, 1959; Scholz A. Insel Berlin. Berlin – Grünewald, 1959; Eschenburg Th. Das isolierte Berlin. (West)Berlin, 1960; Salter E. Deutschland und der Sowjetkommunismus. Die Bewährung der Freiheit. München, 1961; Speier H. Die Bedrohung Berlins. Eine Analyse der Berlin-Krise von 1958 bis heute. Köln, 1961; Schulz K.-P. Berlin zwischen Freiheit und Diktatur. (West)Berlin, 1962; Pritzkolet K. Berlin. Ein Kampf ums Leben. Düsseldorf, 1962; Paul W. Kampf um Berlin. München – Wien, 1962; Mander J. Berlin. Unterpfand der Freiheit. Frankfurt a. M. – Bonn, 1962; Dalma A. Hintergründe der Berlin-Krise. Karlsruhe, 1962; Berlin und keine Illusion. 13 Beiträge zur Deutschlandpolitik. Hamburg, 1962; Mampel S. Der Sowjetsektor von Berlin. Eine Analyse. Frankfurt a. M. – (West)Berlin, 1963; Krellmann P. Tragödie der Wiedervereinigung und Kampf um Berlin. Augsburg, 1964; Riklin A. Das Berlinproblem. Köln, 1964; Deuerlein E. Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg. 1945–1955. Konstanz, 1964; Smith J.E. Der Weg ins Dilemma. Preisgabe und Verteidigung der Stadt Berlin. (West)Berlin, 1965; Shell K. Bedrohung und Bewährung: Führung und Bevölkerung in der Berlin-Krise. New York – (West)Berlin, 1965.

¹³ Döcker G., Melsheimer K., Schröder D. Berlin und das Viermächteabkommen von 1971. – Recht und Politik, 1973, № 3, S. 81–93; Baumeister D. Bindungen Berlins an den Bund. – Recht und Politik, 1973, № 4, S. 131–144; Wettig G. Die Rechtslage Berlins nach dem das Viermächteabkommen aus sowjetischer Sicht. — Deutschland Archiv, 1974, № 4, S. 378–388.

¹⁴ Guttenberg K.-T. Die neue Ostpolitik. Wege und Irrwege. Osnabrück, 1971; Cycon D. Es geht um die Bundesrepublik. Eine kritische Wertung der Aussenpolitik Willy Brandts. Stuttgart, 1971; Die Entkämpfung Berlins oder eine Stadt geht zur Tagesordnung über. Reinbek bei Hamburg, 1972; Döring K., Röss G. Staats- und völkerrechtliche Aspekte der Berlin-Regelung. Frankfurt a. M., 1972; Baumeister D., Zivier E.R. Die Status Bestimmungen des Viermächte-Abkommens und die Zukunft Berlins. Berlin, 1973; Herzfeld H. Berlin in der Weltpolitik 1945–1970. (West)Berlin – New York, 1973; Mahnke D. Berlin in geteilten Deutschland. München – Wien, 1973; Grosser A. Geschichte Deutschlands seit 1945: eine Bilanz. München, 1974; Hillgruber A. Deutsche Geschichte 1945–1972. Die „deutsche Frage“ in der Weltpolitik. Frankfurt a. M., 1974; Zivier E.R. Der Rechtsstatus des Landes Berlin: eine Untersuchung nach dem Viermächte-Abkommen vom 3. September 1971. (West)Berlin, 1974.

риков, изданных после объединения Германии, заслуживают внимания исследования З. Алиша, Г. Веттига и М. Уля, хотя сюжеты, касающиеся статуса Берлина, и не являются в их трудах основными¹⁵.

Статья написана на основе документов и материалов Архива внешней политики Российской Федерации (АВП РФ), которые впервые вводятся автором в научный оборот. В фонде № 742 этого архива собраны донесения референтуры по ГДР в министерство иностранных дел (МИД) СССР. В некоторых из них затрагиваются вопросы, касающиеся статуса Берлина и действий ФРГ и западных держав, меняющих правовое положение западных секторов города.

В статье также использованы подготовленные третьим европейским отделом МИД СССР и предназначавшиеся для служебного пользования сборники документов по вопросам германского мирного урегулирования и отношений СССР с ГДР и ФРГ¹⁶, периодическая печать СССР, ГДР, ФРГ и Западного Берлина.

МЕЖСОЮЗНИЧЕСКИЕ СОГЛАШЕНИЯ 1944–1945 гг. О БЕРЛИНЕ И ИХ ИНТЕРПРЕТАЦИЯ

Еще до окончания Второй мировой войны СССР, США и Англия, обсуждая вопросы послевоенного мирного устройства в Европе и Германии, приняли ряд решений, составивших основу четырехстороннего статуса Берлина. Статус совместной оккупации и совместного управления районом Большого Берлина возник в связи с тем, что Берлин, будучи традиционной столицей Германии, “предусматривался как место пребывания верховной власти четырех оккупирующих Германию держав”¹⁷. Берлин был избран местом работы Союзного Контрольного Совета, который, как отмечалось в Соглашении о контрольном механизме в Германии от 6 июня 1945 г., должен был обеспечивать надлежащую согласованность действий главнокомандующих в их зонах оккупации.

Одним из важнейших документов, определявших совместную оккупацию и совместное управление районом Большого Берлина, являлся «Протокол соглашения между правительствами СССР, США и Соединенного Королевства о зонах оккупации Германии и об управлении “Большим Берлином”», принятый 12 сентября 1944 г. Европейской Консультативной Комиссией (ЕКК). В нем указывалось, что для осуществления целей оккупации Германия “будет разделена... на три зоны, а также будет выделен особый район Берлина, оккупируемый совместно тремя державами”¹⁸. В протоколе отмечалось, что «для совместного управления районом “Большого Берлина” создается Межсоюзная комендатура в составе трех комендантов, назначаемых их соответствующими главнокомандующими»¹⁹.

После присоединения к межсоюзническим соглашениям правительства Франции 26 июля 1945 г. в протокол были внесены изменения, устанавливавшие раздел Герма-

¹⁵ *Alisch S.* Die Berlin-Politik der SED zwischen Bau und Fall der Mauer. München, 2004; *Wettig G.* Chruschtschows Berlin-Krise 1958 bis 1963. Drohpolitik und Mauerbau. München, 2006; (Русск. изд.: *Веттиг Г. Н.С.* Хрущев и Берлинский кризис 1958–1963 годов. Политика угроз и возведение Берлинской стены. М., 2007); *Uhl M.* Die sowjetische Militär- und Sicherheitspolitik in der zweiten Berlin-Krise 1958 bis 1962. München, 2008.

¹⁶ Министерство иностранных дел СССР. Третий европейский отдел. Историко-дипломатическое управление. Сборник основных документов по вопросам германского мирного урегулирования и отношений СССР с ГДР и ФРГ 1962–1963 (далее – Сборник основных документов... 1962–1963). М., 1964.; Министерство иностранных дел СССР. Третий европейский отдел. Историко-дипломатическое управление. Сборник основных документов по вопросам отношений СССР с ГДР и ФРГ и германской проблематике 1964–1966 (далее – Сборник основных документов... 1964–1966). М., 1968.

¹⁷ Советский Союз и берлинский вопрос. Документы. М., 1948, с. 56.

¹⁸ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, вып. XI. М., 1955, с. 55.

¹⁹ Там же, с. 56.

нии на четыре оккупационные зоны и совместную четырехстороннюю оккупацию и управление Берлином²⁰.

Порядок совместного оккупационного управления Берлином был утвержден в соглашении о контрольном механизме в Германии, подписанном в Лондоне 14 ноября 1944 г. В статье 7-й этого документа указывалось, что район “Большого Берлина” будет совместно управляться Межсоюзной комендатурой, состоящей из трех комендантов, которые должны были действовать под общим руководством Контрольного Совета. В функции последнего входило «руководство через соответствующие органы администрации “Большого Берлина”»²¹.

1 мая 1945 г. в это соглашение были внесены изменения, отражавшие присоединение Франции к контрольному механизму государств, оккупировавших Германию, и, в частности, ее включение в Союзный Контрольный Совет и Межсоюзную комендатуру, которые должны были состоять соответственно из четырех главнокомандующих и четырех назначаемых ими комендантов Берлина²².

В рассматриваемых соглашениях не шла речь о создании пятой оккупационной зоны в Берлине; говорилось о том, что для осуществления целей оккупации Германия должна быть разделена на четыре оккупационные зоны, что Берлин оккупруется вооруженными силами четырех держав, которые и должны осуществлять совместное управление городом.

Из соглашений союзников вытекало определенное различие между совместным “управлением” четырех держав в Берлине и “верховой властью” в Германии. В “Декларации о поражении Германии” отмечалось, что правительства СССР, США, Англии и Франции “берут на себя верховную власть в Германии, включая всю власть, которой располагают германское правительство, верховное командование... и любое местное правительство или власть”²³. В статье 1-й соглашения о контрольном механизме в Германии также подчеркивалось, что “верховная власть в Германии будет осуществляться главнокомандующими вооруженных сил СССР, США и Соединенного Королевства, каждым в своей зоне”²⁴. В то же время в статье 7-й соглашения, а также в статье 5-й протокола ЕКК от 12 сентября 1944 г. говорится лишь о “совместном управлении районом Большого Берлина” Межсоюзной комендатурой²⁵. Таким образом, если оккупационные державы обладали в своих зонах оккупации верховной властью, то в Берлине они лишь осуществляли совместное управление городом.

Не обладала верховной властью в Берлине и Межсоюзная комендатура, которая, как отмечалось в ее коммюнике от 10 июля 1945 г., была создана лишь в качестве “межсоюзнической административной власти для совместного управления районом Большого Берлина в соответствии с межсоюзническим соглашением о контрольном механизме в Германии”. Приказом № 1 от 11 июля 1945 г. она подтвердила и оставила в силе все приказы и распоряжения по поддержанию и регулированию порядка в Берлине, изданные советским начальником гарнизона и комендантом города²⁶.

Сводного документа, определяющего статус Берлина, не существовало. Четырехсторонним статусом Берлина стали называть совокупность всех решений, касавшихся города и регулировавших его особое положение.

Однако, согласно мнению официальных советских инстанций, равно как и советских исследователей берлинского вопроса, речь шла не просто об особом положении Берлина, а о его особом положении в рамках советской оккупационной зоны. Наиболее

²⁰ Там же, с. 59–62.

²¹ Там же, с. 63.

²² Там же, с. 66–67.

²³ Там же, с. 84.

²⁴ Там же, с. 62.

²⁵ Там же, с. 63; 56.

²⁶ Umentation zur Westberlinfrage. Berlin, 1964, S. 38.

характерной чертой статуса Берлина они считали то, что он “не отрывал город от советской зоны оккупации, а рассматривал его как ее составную неразрывную часть”²⁷.

Контраргумент, приводившийся в западной литературе, например, в работе западноберлинского юриста Р. Легина, сводился к тому, что протокол ЕКК от 12 сентября 1944 г. и другие документы по берлинскому вопросу «не делают какого-либо различия между “верховой властью” и “управлением”», что Берлин “был оккупирован подобно другим частям Германии”²⁸. Советский дипломат В.Н. Белецкий (Высоцкий), не вступая в дискуссию с Легином, назвал его утверждения “грубой ложью”²⁹.

Белецкий приводит малоизвестный аргумент в пользу принадлежности Берлина к советской зоне. Ссылаясь на публикации в немецкой прессе (газете “Вельт” и журнале “Шпигель”), он пишет, что в начале 1945 г., то есть уже после принятия ЕКК решения о зонах оккупации Германии, президент США Ф. Рузвельт обсуждал сделанное штабом главнокомандующего генерала Д. Эйзенхауэра предложения отказаться от совместной оккупации Берлина и установления для него особого режима, а центральные контрольные органы четырех держав разместить в специально созданном городке на стыке советской, американской и английской зон, примерно на 25 км южнее Геттингена. Это предложение не было одобрено администрацией Рузвельта, но сам факт такой постановки вопроса, по мнению Белецкого, свидетельствовал о том, что “западные державы по существу рассматривали Берлин как составную часть советской зоны оккупации”³⁰.

Впрочем, до раскола Германии и ее столицы вопрос о вхождении или не вхождении Берлина в советскую зону оккупации не вызывал особых дискуссий. Не обсуждался и вопрос о том, связаны ли между собой, и если да, то в какой степени, четырехсторонние договоренности по Берлину и Потсдамское соглашение.

Положение начало меняться с конца 1940-х годов, а после внесения полуультимативного советского предложения о превращении Западного Берлина в демилитаризованный вольный город в СССР громко заговорили о том, что соглашения по Берлину нельзя рассматривать вне связи с Потсдамским соглашением.

Тон, как обычно, был задан в официальных документах советского руководства. Четырехсторонний статус Берлина, подчеркивалось в ноте Советского правительства от 10 января 1959 г. правительствам ряда зарубежных государств, возник и существовал не изолированно от всех других соглашений по Германии, а был “целиком подчинен выполнению основных задач оккупации Германии в первоначальный послевоенный период, определенных в Потсдамском соглашении”³¹.

Заместитель министра иностранных дел ГДР О. Винцер в интервью газете “Нойес Дойчланд” подчеркивал, что соглашения о четырехстороннем статусе Берлина “не являются международно-правовыми постановлениями, которые могут рассматриваться и оцениваться в отрыве от Потсдамского соглашения”³².

После внесения советского предложения о демилитаризованном вольном городе Берлине, вопрос о неразрывной связи соглашений по Берлину с Потсдамским соглашением стал неотъемлемой частью всех советских публикаций по берлинской проблематике. Например, историк П.А. Николаев, напоминая, что последние соглашения о разграничении секторов Большого Берлина было достигнуто Союзным Контрольным Советом 30 июля 1945 г., делает вывод о том, что “присутствие войск США, Англии и Франции в Берлине обуславливалось соглашением, которое в окончательном виде было заключено во время Потсдамской конференции и подтверждено

²⁷ *Высоцкий В.Н.* Указ. соч., с. 335.

²⁸ *Legien R.* Die Viermächtevereinbarung über Berlin. (West)Berlin, 1961, S.11.

²⁹ *Высоцкий В.Н.* Указ. соч., с. 336.

³⁰ Там же, с. 337–338.

³¹ Правда, 11.I.1959.

³² *Neues Deutschland*, 22.XII.1958.

ее участниками”³³. Протокол ЕКК от 12 сентября 1944 г. в этом контексте даже не упоминается.

Белецкий подчеркивает, что “особенность четырехстороннего статуса Берлина заключалась в том, что участие западных держав в совместной оккупации и совместном управлении Берлином было подчинено вполне определенной цели – осуществлению решений Потсдамской конференции относительно искоренения фашизма и милитаризма и обеспечения мирного, демократического развития Германии”³⁴.

Противоположные позиции занимали правительства западных держав и ФРГ, а также большинство исследователей берлинского вопроса из этих стран. В нотах Советскому правительству от 31 декабря 1958 г. правительства США, Англии и Франции заявили, что их права в Берлине основаны не на Потсдамском соглашении, а исключительно на четырехсторонних соглашениях о зонах оккупации Германии (имелся в виду Протокол ЕКК от 12 сентября 1944 г. – *Р.Д.*) и о контрольном механизме в Германии³⁵. Эта же мысль проводилась и в меморандуме государственного департамента США от 20 декабря 1958 г. “О юридических аспектах берлинской проблемы”³⁶.

Высокую степень активности в отрицании взаимосвязи между четырехсторонним статусом Берлина и Потсдамским соглашением развило правительство ФРГ. Первые комментарии западногерманских министров появились сразу после высказываний советского лидера Н.С. Хрущева 10 ноября 1958 г., когда он впервые официально поставил под вопрос пребывание западных держав в Западном Берлине. В ответ министр иностранных дел ФРГ Г. фон Брентано заявил, что статус Берлина основан не на Потсдамском соглашении, а на “все еще действительных соглашениях, заключенных в 1944 г.”³⁷.

Тезис о том, что между Потсдамским соглашением и соглашениями, определявшими статус Берлина, не существует никакой связи преобладал в исторической и юридической литературе ФРГ, США и других западных стран.

Показательна оценка вопроса западногерманским исследователем И. Роттманном, который считал, что “утверждения о связи статуса Берлина с Потсдамским соглашением опровергаются даже разрывом во времени между Лондонскими (имеются в виду Протокол ЕКК от 12 сентября 1944 г. и соглашение от 14 ноября 1944 г.) и Потсдамскими соглашениями... Содержание Лондонских соглашений, заключенных в сентябре и ноябре 1944 г., никак не могло зависеть от политических соображений, которые лишь через три четверти года, в августе 1945 г., были зафиксированы в Потсдамском соглашении”³⁸.

Советский контраргумент, призванный опровергнуть этот западный тезис “разрыва во времени”, как его иногда называли, сводился к следующему. Соглашения, составлявшие четырехсторонний статус Берлина, готовились параллельно, в тесной связи с разработкой основных принципов союзнической политики в отношении Германии. То, что решения по Берлину были приняты раньше, чем Потсдамское соглашение, объяснялось тем, что по ним оказалось легче достичь договоренности, чем окончательно согласовать основные вопросы послевоенной политики в отношении Германии³⁹.

В опубликованной в 2007 г. на русском языке книге немецкого историка Г. Веттига о берлинском кризисе 1958–1963 гг. давалась следующая оценка рассматриваемой проблемы: “Когда Хрущев 10 ноября (1958 г. – *Р.Д.*) апеллировал к Потсдамскому соглашению, исторические факты были против него. Статус Берлина был определен не членами “большой тройки” летом 1945 г. Его осенью 1944 г. определила Европей-

³³ Николаев П.А. Политика Советского Союза в германском вопросе 1945–1964. М., 1966, с. 268–273.

³⁴ Высоцкий В.Н. Указ. соч., с. 341.

³⁵ Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1962. München, 1962, S. 340.

³⁶ The Department of State Bulletin, 5.1.1959, № 1019.

³⁷ Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 20.XII.1958, S. 2338.

³⁸ Rottmann J. Op. cit., S.79.

³⁹ Высоцкий В.Н. Указ. соч., с. 342–343.

ская консультативная комиссия вместе с разделением Германии на зоны оккупации... Ошибка Хрущева заключалась в том, что он сформулировал свою речь, не прибегая к советам специалистов. Прежде всего, никто не спросил министерство иностранных дел”⁴⁰. МИДу при подготовке ноты от 27 ноября 1958 г. осталось лишь перевести на язык дипломатии уже изложенную Хрущевым политику. Но суть аргументации советского лидера была сохранена: Запад, “нарушив достигнутые в 1945 г. в Потсдаме договоренности, лишился возможности претендовать на использование оккупационных прав”⁴¹. На страницах советской научной периодики эта точка зрения Веттига критике не подвергалась⁴².

Большое значение имел и вопрос о том, на какое время вводился четырехсторонний статус Берлина. Прямого ответа на этот вопрос в межсоюзнических соглашениях нет. В соглашении о контрольном механизме в Германии говорилось лишь о том, что “органы союзников по контролю и управлению... будут действовать в течение начального периода оккупации Германии, следующего непосредственно за капитуляцией, то есть в течение периода выполнения Германией основных требований безоговорочной капитуляции”⁴³.

Официальную советскую позицию по этому вопросу изложил министр иностранных дел СССР А.А. Громыко, подчеркнув, что “СССР никогда не подписывал никакого соглашения, предусматривающего вечную оккупацию Германии или Западного Берлина. Всякая оккупация – явление временное, и это было прямо оговорено в соответствующих соглашениях”⁴⁴. Формула, согласно которой четырехсторонний статус Берлина не являлся бессрочным, была общепринятой в научной литературе СССР и союзных с ним государств.

Вопрос о сроках, на которые предусматривался четырехсторонний статус Берлина, не был в центре внимания ни исследователей, ни правительств ФРГ и западных держав. Они говорили о том, что права США, Англии и Франции в Берлине основаны на праве победителя. В ноте Советскому правительству от 31 декабря 1958 г. правительства западных держав заявили, что их права в Берлине “основаны на победе” над нацистской Германией⁴⁵.

Столь же категорически в СССР и ГДР отвергалась широко распространенная на Западе точка зрения, согласно которой право на совместную оккупацию и совместное управление Берлином западные державы получили в результате “территориальной компенсации”, выводя свои войска с территорий, занятых ими весной 1945 г., но по протоколу ЕКК от 12 сентября 1944 г. вошедшими в советскую оккупационную зону.

Впервые эта версия была озвучена американским генералом Ф. Хаулеем на пресс-конференции, организованной властями США в Берлине 16 декабря 1947 г. в связи со срывом работы Лондонского совещания министров иностранных дел четырех держав. Генерал заявил, что участие США в оккупации и управлении Берлином основано на договоренности, согласно которой Советскому Союзу был передан контроль над Саксонией и Тюрингией, первоначально занятыми американскими войсками⁴⁶. В меморандуме госдепартамента США от 20 декабря 1958 г. “О юридических аспектах берлинской проблемы” говорилось, что войска западных держав вступили в Берлин вследствие включения в состав советской оккупационной зоны пространства в 5500 кв. км, занятого англо-американскими войсками⁴⁷.

⁴⁰ Веттиг Г. Указ. соч., с.30.

⁴¹ Там же, с. 31.

⁴² См. рецензию М.А. Загоруйко в № 3 журнала “Новая и новейшая история” за 2008 г.

⁴³ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций..., вып. XI, с. 65.

⁴⁴ Правда, 25.IV.1962.

⁴⁵ Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1962, S. 340.

⁴⁶ Der Telegraph, 17.XII.1947.

⁴⁷ The Department of State Bulletin, 5.I.1959, № 1019, p.7.

Эту версию поддерживало большинство западных исследователей берлинской проблемы. Американский историк Дж. Смит, например, писал, что США и Англия получили гарантии доступа в Западный Берлин потому, что согласились “вывести свои войска из советской зоны”⁴⁸.

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЗАПАДНОГО И ВОСТОЧНОГО БЕРЛИНА В КОНЦЕ 1940-х – НАЧАЛЕ 1950-х ГОДОВ

Несмотря на разночтения и нарушения, четырехсторонний статус Берлина до раскола города в 1948 г. существовал и в основном соблюдался, чего не было в дальнейшем⁴⁹, хотя межсоюзнические соглашения, составлявшие его содержание, не отменялись и не денонсировались.

20 марта 1948 г. состоялось последнее, 82-е по счету, заседание Контрольного Совета. 16 июня 1948 г. состоялось очередное заседание берлинской Межсоюзной комендатуры, которое тоже оказалось последним. Формально свою деятельность четырехсторонняя комендатура прекратила с 1 июля 1948 г.

21 декабря 1948 г. США, Англия и Франция учредили трехстороннюю комендатуру, назвав ее Союзной комендатурой Берлина⁵⁰. Сфера ее деятельности ограничивалась тремя западными секторами города.

14 мая 1949 г. три западные державы приняли “Статут для города Берлина”, который вскоре стали называть “малым оккупационным статутом”⁵¹. В соответствие с этим статутом, в западных секторах Берлина устанавливалась верховная власть военной администрации США, Англии и Франции и вводились некоторые ограничения прав западноберлинских органов городского управления. Комендатура сохраняла за собой все права, необходимые для гарантии и порядка, равно как и для стабилизации военного и экономического положения города. В СССР считали, что оккупационный статут 1949 г. “оформил раскол” Берлина.

С образованием ГДР Берлин был провозглашен ее столицей: это было записано в Конституции ГДР. Во многих советских официальных документах это решение оценивалось как вполне законное и обоснованное, потому что Берлин “находился в советской зоне оккупации” и в силу как географического, так и правового положения “должен принадлежать” ГДР. Между тем, еще за 8 месяцев до образования ГДР, Информбюро Советской военной администрации в Германии (СВАГ) в заявлении от 10 февраля 1949 г. подчеркивало, что Берлин “может быть столицей только единого германского государства”⁵².

В ноябре 1949 г. вместо СВАГ была создана Советская Контрольная Комиссия (СКК), осуществлявшая не управленческие, а только контрольные функции. Передача функций управления магистрату Берлина – столицы ГДР состоялась 12 ноября 1949 г.

Развитие событий в обеих частях города парализовало четырехсторонний статус Берлина. Больше не было ни совместного управления, ни совместной оккупации бывшей столицы рейха. Однако заявлений о денонсации соглашений, определявших содержание четырехстороннего статуса, не последовало. На практике же начали складываться особый статус Западного Берлина и статус Восточного Берлина как столицы не признанной Западом ГДР. Чем дальше, тем более четкие формы обретали оба этих статуса.

На завершающем этапе подготовки к созданию западногерманского государства была предпринята попытка включить Берлин в перечень земель ФРГ. Но три западные державы пришли к вполне понятному выводу: если в Конституции ФРГ Берлин

⁴⁸ *Smith J.E.* Op. cit., S. 91.

⁴⁹ Berlin – Brennpunkt deutschen Schicksals. (West)Berlin, 1960, S. 77.

⁵⁰ Berlin. Ringen um Einheit und Wiederaufbau 1948–1951. Schriftenreihe zur Berliner Zeitgeschichte, Bd. III. (West)Berlin, 1962, S. 67.

⁵¹ *Ibid.*, S. 239–240.

⁵² Dokumente zur Westberlin-Frage, S. 56; Tägliche Rundschau, 11.II.1949.

будет назван одной из ее земель, это будет противоречить их правам и обязанностям в Берлине и даже подрывать их позиции в городе. Поэтому военные губернаторы США, Англии и Франции в специальном меморандуме от 2 марта 1949 г. заявили, что не дают согласия на такие формулировки в Основном законе ФРГ, которые включали бы Берлин в состав западногерманского государства⁵³.

Меморандум не произвел надлежащего воздействия на творцов конституции ФРГ. 8 апреля 1949 г. министры иностранных дел трех держав поручили своим военным губернаторам снова уведомить разработчиков Основного закона ФРГ, что они не санкционируют включение Берлина в состав Федеративной Республики⁵⁴.

12 мая 1949 г. военные губернаторы США, Англии и Франции официально одобрили Основной закон ФРГ. При этом был сделан ряд оговорок. Одна из них касалась включения Большого Берлина в ФРГ: "Берлин не может быть равноправным членом ни в бундестаге, ни в бундесрате и не может управляться органами федеративного государства. Ему разрешается лишь посылать ограниченное число своих представителей на заседание этих органов". В связи с этим губернаторы не утвердили статьи 23 и 114 (п. 2) Конституции ФРГ, в которой Западный Берлин квалифицировался как земля ФРГ⁵⁵.

Но это не остановило сторонников включения Западного Берлина в состав ФРГ: в проекте Конституции Западного Берлина первая ее статья провозглашала город землей Федеративной Республики. В ответ западные коменданты 29 августа 1950 г. заявили, что соответствующие пункты этой статьи отменяются и что Берлин не будет обладать никакими свойствами двенадцатой федеральной земли⁵⁶.

Несмотря на это, в конституциях ФРГ и Западного Берлина были оставлены отмененные статьи, хотя от этого они и не стали действительными.

Западные державы заботились, прежде всего, о сохранении собственных правовых позиций в Берлине. Об этом, в частности, свидетельствовало то обстоятельство, что измененный 7 марта 1951 г. оккупационный "Статут для города Берлина" по-прежнему предусматривал сохранение за трехсторонней комендатурой "полноты власти" в некоторых наиболее важных сферах жизни города⁵⁷.

Параллельно с введением и модификацией "малого оккупационного статута" шел процесс фактического "сращивания" Западного Берлина с ФРГ, который не мог не влиять на правовое положение города. Подводя итоги этого процесса за полтора десятилетия, правящий бургомистр Западного Берлина В. Брандт в правительственном заявлении от 18 марта 1963 г. сказал: "Западный Берлин с согласия трех держав, ведома Советского Союза и по желанию своего населения за прошедшие 15 лет тесно сросся с остальной (частью. – *Р.Д.*) ФРГ в экономической, финансовой, правовой и политической областях. Эти возросшие связи жизненно необходимы. Они должны быть усилены настолько, насколько это возможно в правовом отношении и в отношении безопасности"⁵⁸.

Придавая первостепенное значение вопросу включения де-факто Западного Берлина в состав ФРГ, федеральное правительство сразу же после образования западногерманского государства начало распространять на Западный Берлин действие заключаемых им международных договоров и соглашений.

С целью выработки единой формы включения Западного Берлина в международные договоры ФРГ в марте 1951 г. в секретариате федерального канцлера в Бонне состоялось совещание между представителями правительства ФРГ и западноберлинского сената, непосредственным поводом для которого явилось предстоявшее подписание договора о создании Европейского Объединения угля и стали (ЕОУС). В соответствии

⁵³ Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1962, S. 112.

⁵⁴ Documents on Germany under Occupation 1945–1954. London, 1955, p. 379.

⁵⁵ Ibid., p. 124–125.

⁵⁶ Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1962, S. 154.

⁵⁷ Dokumente zur Westberlin-Frage, S. 162–163.

⁵⁸ Presse-Dienst der Landes Berlin, 18.III.1963, № 55.

с договоренностью, достигнутой на этом совещании, правящий бургомистр Западного Берлина Э. Ройтер направил 9 апреля 1951 г. письмо федеральному канцлеру К. Аденауэру, в котором выражалось принципиальное пожелание сената “включать Западный Берлин во все международные соглашения, заключаемые Федеративной Республикой”⁵⁹.

В письме предлагалась также и форма распространения на Западный Берлин международных договоров ФРГ – составление дополнительных к ним протоколов, устанавливающих их действие для Западного Берлина: так называемая “берлинская клаузула”. Что касается распространения на Западный Берлин платежных соглашений или других финансовых договоров, сенат предлагал включать в них Западный Берлин при помощи указания в тексте договора, что последний действует в сфере применения западногерманской марки⁶⁰.

Правительства США, Англии и Франции после консультаций с правительством ФРГ и западноберлинским сенатом 21 мая 1952 г. заявили, что они не будут иметь возражений “против включения Берлина в международные договоры и обязательства Федеративной Республики” при соблюдении ряда условий⁶¹.

Первое из них предусматривало выработку договоренности между ФРГ и сенатом Западного Берлина, в соответствии с которой ФРГ будет “включать Берлин” в свои международные обязательства в том объеме, в каком это возможно. Распространение на Западный Берлин международных договоров должно было оговариваться в тексте этих договоров или в специальных заявлениях ФРГ⁶².

Второе условие сводилось к тому, что сенат принимал обязательство информировать комендантов трех западных держав о международных договорах, распространяемых на Западный Берлин, до их подписания.

Третье условие имело принципиальное значение: оккупационные власти оставляли за собой право исключать Западный Берлин из сферы применения тех или иных международных договоров и соглашений ФРГ⁶³.

Оценивая общую направленность этого документа, советское посольство в ГДР⁶⁴ подчеркивало, что “западные державы проявили готовность пойти на широкое включение Западного Берлина во внешнеполитические обязательства ФРГ, поскольку такое включение не затрагивает прав оккупации держав в этом городе”⁶⁵.

Содержавшееся в заявлении Союзнической комендатуры от 21 мая 1952 г. требование о специальной договоренности между правительством ФРГ и западноберлинским сенатом было выполнено в форме обмена письмами между правящим бургомистром Западного Берлина и канцлером ФРГ. В письме правящего бургомистра от 16 сентября 1952 г. подтверждалось согласие сената с тем, чтобы правительство ФРГ представляло Берлин при заключении международных соглашений в соответствии с постановлениями, содержавшимися в заявлении Союзнической комендатуры от 21 мая 1952 г. В письме отмечалось, что в ходе переговоров с союзническими органами не удалось достичь согласия по всем спорным вопросам и что заявление комендатуры от 21 мая 1952 г. не является удовлетворительным решением этого комплекса вопросов. “Сенат, – говорилось в письме, – будет и в дальнейшем пытаться достичь такой формулировки этого заявления, которая отвечала бы его желаниям и преследуемым им целям

⁵⁹ АВП РФ, ф. 742, оп. 8, д. 15, п.26, л. 19.

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Там же, л. 19–20.

⁶² Там же, л. 20.

⁶³ Там же.

⁶⁴ Оценка этого документа дана в справке “Включение Западного Берлина в международные договоры и соглашения ФРГ”, направленной советским посольством в МИД в апреле 1963 г. – Там же, л. 18–90.

⁶⁵ Там же, л. 20.

включить Берлин возможно более широко в международные договоры Федеративной Республики”⁶⁶.

В ответном письме канцлера ФРГ на имя правящего бургомистра Западного Берлина от 19 декабря 1952 г. подчеркивалось, что правительство ФРГ будет действовать в вопросе распространения на Западный Берлин международных договоров ФРГ в соответствии с заявлением Союзнической комендатуры⁶⁷.

Исходя из этой договоренности, западногерманская палата депутатов 29 января 1953 г. приняла “Закон об обнародовании законов и правовых предписаний”, в соответствии с которым «законы о международных договорах ФРГ считаются обнародованными также для земли Берлин после опубликования в “Бундесгезетцблатт”⁶⁸, поскольку земля Берлин установит их применение в Берлине принятием (специального закона)»⁶⁹.

С точки зрения советского посольства в ГДР, такой порядок распространения законов ФРГ об участии Западного Берлина в международных договорах не мог быть признан правомерным, поскольку отсюда следовало, что “официальный вестник законов ФРГ является обязательным” и для Западного Берлина – ведь тексты договоров и соглашений, распространяемых на этот город, в официальных органах сената не перепечатывались⁷⁰. Более того, городская палата депутатов принимала сразу группу законов ФРГ, ограничиваясь лишь перечислением их названий⁷¹.

Как работал механизм распространения на Западный Берлин международных договоров ФРГ, видно на примере включения города в ЕОУС.

28 января 1952 г. сенат принял специальное решение, в соответствии с которым в бундесрат было направлено требование, чтобы правительство ФРГ заявило о включении Западного Берлина в ЕОУС. 20 октября 1952 г. в “Сообщении сената о ратификации плана Шумана” было заявлено, что “Берлин принадлежит к созданному при помощи ЕОУС единому рынку”⁷². После вступления в силу в декабре 1952 г. договоренности о включении Западного Берлина в международные договоры и соглашения ФРГ формально были выполнены требования трех западных держав, и Западный Берлин стал рассматриваться включенным без каких-либо ограничений в систему ЕОУС.

В начале 1950-х годов, одновременно с включением Западного Берлина в международные договоры ФРГ, шел интенсивный процесс сращения финансово-экономической и правовой систем Западной Германии и Западного Берлина. Большое значение имел закон 1953 г. о положении Берлина в финансовой системе федерации, или так называемый третий закон о включении, в соответствии с которым Западный Берлин был лишен самостоятельного бюджета и подчинен финансовой системе ФРГ⁷³. По мнению советских исследователей, этот закон был принят “в нарушение четырехсторонних международных соглашений”⁷⁴.

Процессы переплетения основных сфер жизни ФРГ и Западного Берлина подготовили почву для возникновения нового, особого статуса, но не всего города Берлина, а западных его секторов. Как сочетался этот постепенно складывающийся статус с четырехсторонними соглашениями и правами западных держав в Берлине? Было очевидным, что одна из четырех держав, Советский Союз, этот статус не признает и сделает все возможное, чтобы воспрепятствовать его признанию другими государствами.

Парижские соглашения, подписанные в октябре 1954 г. и предусматривавшие вступление ФРГ в НАТО, вопроса не решали. Они не отменяли оккупационный ре-

⁶⁶ Там же, л. 21.

⁶⁷ Там же.

⁶⁸ Официальный сборник законов ФРГ.

⁶⁹ АВП РФ, ф. 742, оп. 8, д. 15, п. 26, л. 21.

⁷⁰ Там же.

⁷¹ Там же, л. 22.

⁷² Там же.

⁷³ Акопов Г.М. Указ. соч., с. 112.

⁷⁴ Там же.

жим в Западном Берлине. Статья 2 “германского договора”, который был их составной частью, гласила, что США, Англия и Франция “сохраняют за собой права и обязанности, которые они до сих пор осуществляли... в отношении Берлина”. Одновременно три западные державы заявили, что гарантируют безопасность города и оставят в нем войска до тех пор, “пока этого требуют обстоятельства”⁷⁵.

Принципиальное значение имело заявление трех западных комендантов Берлина об отношениях с западноберлинскими властями, сделанное 5 мая 1955 г. – в день вступления в силу Парижских соглашений. Формально оккупационный статут 1951 г. был отменен. Но одновременно в заявлении сохранились формулировки, позволявшие считать, что западные державы по-прежнему осуществляют верховную власть в городе. Более того, США, Англия и Франция подчеркивали, что они, как и раньше, имеют право “в случае необходимости принимать такие меры, которые нужны для обеспечения общественного порядка и сохранения статуса и безопасности Берлина”⁷⁶. Диапазон функций, которые оставила себе трехсторонняя комендатура, был весьма широким – от мер по обеспечению экономической стабильности до присутствия ее представителей на заседаниях городской палаты депутатов и сената. В палате депутатов им даже были выделены специальные места. Фактически комендатура сохранила полный контроль за властями Западного Берлина.

Положения, сформулированные в заявлении от 5 мая 1955 г., стали основой отношений военной администрации трех западных держав с западноберлинскими органами власти⁷⁷. Они оставались таковыми вплоть до объединения Германии в 1990 г., несмотря на бурные события 1958–1962 гг. и четырехстороннее соглашение от 3 сентября 1971 г.

Заявление от 5 мая 1955 г. знаменовало собой завершение процесса складывания особого статуса Западного Берлина. Но это, по мнению западных держав, не означало, что четырехсторонние соглашения по Берлину потеряли силу и что ответственность четырех держав за весь Берлин перестала существовать.

Показательно в связи с этим трактовка западными державами вопроса о компетенции НАТО в Берлине после вступления ФРГ в Североатлантический союз. К моменту подписания Парижских соглашений была найдена “особая юридическая конструкция для Западного Берлина”⁷⁸ в форме совместного заявления трех держав от 3 октября 1954 г., к которой затем присоединились остальные государства-члены НАТО. “Безопасность и благосостояние Берлина и сохранение в городе позиций трех держав” рассматривались как важные элементы мира в современной международной обстановке. “В соответствии с этим они будут содержать свои войска внутри территории Берлина до тех пор, пока этого требует их ответственность за Берлин. Они вновь подтверждают, что любое нападение на Берлин... будет ими рассматриваться как нападение на свои вооруженные силы и на самих себя”⁷⁹.

Таким образом, приходило к выводу советское посольство в ГДР, “территория Западного Берлина включена в сферу действия НАТО, однако лишь в связи с пребыванием там оккупационных войск трех западных держав, а не как следствие присоединения ФРГ к Североатлантическому договору”⁸⁰.

В системе НАТО, считало советское посольство в ГДР, «осуществлено своеобразное разделение функций в отношении Западного Берлина между ФРГ и тремя западными державами. ФРГ взяла на себя обязанности экономической и финансовой помощи Западному Берлину, в то время как три западные державы несут ответственность за его “оборону”»⁸¹. То, что это действительно было так, подтверждается, в частности,

⁷⁵ Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1962, S. 217.

⁷⁶ Ibid., S. 234.

⁷⁷ Высоцкий В.Н. Указ. соч., с. 350–351.

⁷⁸ АВП РФ, ф.742, оп. 8, д. 15, п. 26, л. 27.

⁷⁹ Там же, л. 27–28.

⁸⁰ Там же.

⁸¹ Заявление правительства ФРГ об оказании помощи Западному Берлину от 23 октября 1954 г. – Там же, л. 28.

выступлением уполномоченного правительства ФРГ в Западном Берлине Ф. фон Эккардта на собрании западноберлинских промышленников и коммерсантов в октябре 1962 г. Эккардт сказал, что первейшая обязанность ФРГ – обеспечивать надлежащую помощь экономике Западного Берлина, подчеркнув при этом, что ответственность за “свободу Берлина и ведущих к нему коммуникаций” лежит на трех западных державах⁸².

Заслуживает внимания подход правительств западных держав к вопросу о статусе их войск в ФРГ и Западном Берлине после вступления в силу Парижских соглашений. “Представители трех западных держав, – отмечало советское посольство в ГДР, – всячески подчеркивают, что их оккупационные войска в Западном Берлине не являются войсками НАТО, Войска западных держав, дислоцированные на территории ФРГ в качестве войск, подчиненных НАТО, начиная с момента переезда границы ФРГ и следования их по коммуникациям в Западный Берлин, по заявлениям представителей трех держав, рассматриваются не как войска НАТО, а как оккупационные войска каждой из трех западных держав”⁸³.

Главнокомандующий американскими войсками в Европе генерал У. Кларк, отвечая на вопросы корреспондентов, заявил в апреле 1962 г., что “берлинская бригада США – это не войска НАТО”⁸⁴. Тем самым подчеркивалось, что право США на пребывание в Берлине основано на четырехсторонних соглашениях 1944–1945 гг., определявших его статус, и что этот статус по-прежнему остается в силе.

Процедура распространения действия Римских договоров о создании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Европейского атомного сообщества (Евратом) на Западный Берлин тоже была оформлена так, чтобы показать, что в городе сохраняются права и ответственность трех западных держав, вытекающие из межсоюзнических соглашений времен Второй мировой войны. Государства, вошедшие в эти объединения, приняли совместное заявление о Берлине, включенное в заключительный акт правительственной конференции стран-участниц ЕЭС от 25 марта 1957 г. В нем выражалась готовность “принять все необходимые меры, чтобы обеспечить экономическое и социальное положение Берлина, содействовать его развитию и обеспечивать его экономическую стабильность”⁸⁵.

9 декабря 1957 г. правительство ФРГ при депонировании ратификационных грамот заявило, что “договоры о создании ЕЭС и Евратома действует также для земли Берлин”⁸⁶. При этом, однако, подчеркивалось, что “настоящее заявление оставляет незатронутым права и ответственность Франции, Англии и США в отношении Берлина”⁸⁷.

Формальному включению Западного Берлина в договоры о создании ЕЭС и Евратома предшествовал обмен мнениями и переписка по этому вопросу между оккупационными органами трех держав и западноберлинским сенатом, которые должны были еще раз показать, что права США, Англии и Франции в этом городе остаются неприкосновенными и в его статусе ничего не меняется. 18 ноября 1957 г. Союзническая комендатура сообщила специальным письмом на имя правящего бургомистра Западного Берлина, что она “не имеет возражений против применения указанных договоров в Берлине в той мере, в какой это совместимо с правами и ответственностью союзных органов, установленными в заявлении от 5 мая 1955 г.”⁸⁸.

Одновременно заявлялось, что права союзников превалируют в случае возникновения разногласий по вопросу об осуществлении договоров. Договоры о создании

⁸² Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 1962, № 199, S. 1667.

⁸³ АВП РФ, ф. 742, оп. 8, д. 15, п. 26, л. 29.

⁸⁴ Там же.

⁸⁵ Там же, л. 25.

⁸⁶ Там же, л. 26.

⁸⁷ Там же.

⁸⁸ Там же.

ЕЭС и Евратома были затем введены в действие в Западном Берлине путем принятия городской палатой депутатов очередного, “25-го закона о применении федеральных законов о международных соглашениях ФРГ от 12 декабря 1957 г.”⁸⁹

В 1950-е годы значительные перемены произошли и в правовом положении Восточного Берлина, определявшем его статус как столицы ГДР. В 1952 г. была упразднена Советская Контрольная Комиссия в Германии. Контроль советских властей за деятельностью немецкой администрации в ГДР, включая ее столицу, отменялся. Вводилась должность Верховного комиссара СССР в Германии, в функции которого входило лишь наблюдение за деятельностью органов власти ГДР по осуществлению четырехсторонних решений. В марте 1954 г. последовало заявление Советского правительства о прекращении этого наблюдения и об установлении Советским Союзом таких же отношений с ГДР, как и с другими суверенными государствами.

20 сентября 1955 г. в Москве был подписан договор об отношениях СССР с ГДР, в котором говорилось, что ГДР пользуется всей полнотой власти на территории, находящейся под ее суверенитетом. После этого СССР контролировал только военные перевозки трех держав между ФРГ и Западным Берлином.

Одновременно была упразднена должность Верховного комиссара СССР в Германии. Контакты с послами западных держав в Бонне по вопросам германского мирного урегулирования и Берлина теперь были возложены на посла СССР в ГДР. Чуть позже советская комендатура в Берлине была реорганизована в “комендатуру гарнизона советских войск в Берлине” и теперь ничем не отличалась от всех остальных гарнизонных комендатур. Это был шаг в сторону объявления четырехсторонних соглашений по Берлину потерявшими силу.

СОВЕТСКИЙ ПОЛУУЛЬТИМАТУМ И СТАТУС БЕРЛИНА

Решающий шаг в этом направлении был сделан только через три года: с предъявлением западным державам советского полуультиматума о превращении Западного Берлина в вольный город. В ноте Советского правительства от 27 ноября 1958 г. “оккупационный режим” трех западных держав в Западном Берлине был объявлен “незаконным”. Обоснование — “срыв” ими выполнения важнейших решений союзников по Германии, в частности, Потсдамских соглашений, и превращение Западного Берлина в “плацдарм подрывной деятельности” против СССР и его союзников⁹⁰. Советское правительство подчеркнуло, что в сложившейся обстановке оно не может считать себя больше связанным той частью решений союзников, которая в свое время должна была определять статус Берлина, но теперь приобрела неравноправный для СССР характер. К ним правительство СССР отнесло, в частности, протокол ЕКК от 12 сентября 1944 г. о зонах оккупации Германии и управлении Большим Берлином и связанные с ним дополнительные соглашения, включая соглашение о контрольном механизме в Германии от 1 мая 1945 г. Западные державы были поставлены в известность о том, что СССР считает эти соглашения утратившими силу⁹¹. В ноте от 27 ноября 1958 г. слово “денонсация” не употреблялось, но фактически это означало денонсацию названных соглашений.

Западные державы и ФРГ категорически отрицали советский тезис о “незаконности и юридической несостоятельности” оккупационного режима в Западном Берлине⁹². Советское заявление об утрате соглашениями 1944–1945 гг. силы они квалифицировали как нарушение норм международного права и подчеркнули, что односторонние действия СССР никак не могут повлиять на статус Берлина: он по-прежнему остается

⁸⁹ Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, 1957, S. 1791.

⁹⁰ Известия, 28.XI.1958.

⁹¹ Там же.

⁹² См. заявления К. Аденауэра и Дж.Ф. Даллеса по поводу советской ноты от 27 ноября 1958 г. — Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 29.XI.1958, № 221, S. 2193–2194.

в силе. Эта мысль проводилась и в ответных нотах западных держав от 31 декабря 1958 г., и в резолюции, принятой Парижским совещанием министров иностранных дел США, Англии и Франции 14 декабря 1958 г., и в коммюнике о сессии Совета НАТО от 16 декабря 1958 г.⁹³ В конце 1958–1962 гг. противоборствовавшие стороны многократно повторяли эти диаметрально противоположные точки зрения.

Возведение стены в Берлине 13 августа 1961 г. западные державы рассматривали как нарушение межсоюзнических соглашений и зафиксированного в них статуса города, подчеркивая, что “действия ГДР являются незаконными, но не могут повлиять на статус Берлина”⁹⁴.

Советский Союз не только стремился доказать правомерность возведения берлинской стены, но и демонстрировал свою решимость “провести зачистку” того, что оставалось от четырехстороннего статуса. 23 августа 1962 г. приказом министра обороны СССР Р.Я. Малиновского советская комендатура в Берлине была упразднена. Контроль за военными перевозками трех держав между ФРГ и Западным Берлином, охрана памятника павшим советским войскам в Тиргартане и участие в охране тюрьмы в Шпандау были отнесены к компетенции штаба Группы советских войск в Германии (ГСВГ)⁹⁵.

В этом же направлении действовали и власти ГДР, введя приказом министра национальной обороны ГДР Х. Гофмана должность военного коменданта Берлина. Им был назначен генерал-майор национальной народной армии ГДР Х. Поппе⁹⁶. По мнению Белецкого, этими действиями “были устранены основания для попыток западных держав поддерживать фикцию существования четырехстороннего статуса Берлина”⁹⁷.

Проект создания демилитаризованного вольного города Западный Берлин был направлен против присутствия в нем западных держав. Поэтому и в официальных советских документах, и в средствах массовой информации СССР в конце 1950-х – начале 1960-х годов ударение делалось на том, что межсоюзнические соглашения по Берлину потеряли силу и четырехсторонний статус города больше не существует. Но с подписанием 12 июня 1964 г. договора о дружбе, взаимной помощи и сотрудничестве между СССР и ГДР завершился процесс замены этого проекта концепцией, согласно которой Западный Берлин является самостоятельной политической единицей⁹⁸.

Новая концепция не предполагала вывода войск из Западного Берлина и не ставила под вопрос использование ими коммуникаций с этим городом, проходивших по территории ГДР. Она была направлена, прежде всего, против присутствия ФРГ в Западном Берлине. Вопрос о потере силы межсоюзническими соглашениями и “несуществующем” четырехстороннем статусе Берлина перестал быть актуальным. Для Советского Союза главным содержанием вопроса о статусе Берлина стала теперь структура доказательств “незаконности притязаний ФРГ на Западный Берлин”.

Таким образом, в конце 1960-х годов не существовало единого статуса Берлина, который признавался бы всеми заинтересованными сторонами. ГДР провозгласила Берлин своей столицей, но реально свой суверенитет смогла распространить только на восточную часть города. В конституции ФРГ Берлин рассматривался как 12-я федеральная земля, но западные державы не ввели в силу статьи, дававшие такую трактовку статусу города. США, Англия и Франция говорили о межсоюзнических соглашениях и четырехстороннем статусе города, но контролировали только его западную часть, практически осуществляя в ней верховную власть.

⁹³ Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1962, S. 340; 337–338.

⁹⁴ Нота США от 17 августа 1961 г. – The Department of State Bulletin, 4.IX.1961, p. 397.

⁹⁵ Сборник основных документов... 1962–1963, с. 73–74.

⁹⁶ Dokumente zur Westberlin-Frage, S.188.

⁹⁷ Высоцкий В.Н. Указ. соч., с. 348.

⁹⁸ Статья шестая договора между СССР и ГДР гласила, что “высокие договаривающиеся стороны будут рассматривать Западный Берлин как самостоятельную единицу”. – СССР – ГДР 30 лет отношений. Документы и материалы. М., 1981, с. 122.

Особого внимания заслуживает советская точка зрения на этот вопрос. Дипломат Белецкий, принимавший активное участие в ее разработке, в 1971 г. писал: “Главным фактором, определяющим... нынешний статус Западного Берлина, является то, что он лежит в пределах территории Германской Демократической Республики и не принадлежит ФРГ, а также тот факт, что в отношении него сохраняют свою силу основные соглашения и решения, принятые в свое время по Берлину и Германии, в том числе союзническое законодательство”⁹⁹.

Примечательно, что, по мнению Белецкого, Западный Берлин находится “в пределах территории ГДР”, а не “на территории ГДР”, как это раньше говорилось в СССР. К тому же дипломат не объяснил, как могли в отношении Западного Берлина сохраняться межсоюзнические соглашения, если 27 ноября 1958 г. СССР объявил их утратившими силу¹⁰⁰.

Посол СССР в ГДР П.А. Абрасимов трактовал вопрос еще шире: “Советская сторона исходила из того, что до тех пор, пока положение в связи с Западным Берлином не нормализуется и пока там существует оккупационный режим, Советский Союз сохраняет за собой права и обязанности, вытекающие из Потсдамского соглашения и других известных четырехсторонних решений, как в отношении Западного Берлина, так и в самом Западном Берлине”¹⁰¹. Посол, однако, не давал ответа на вопрос, почему, исходя из одних и тех же соглашений, СССР может говорить о своих правах и обязанностях в отношении Западного Берлина, а западные державы о таких же правах и обязанностях в отношении Восточного Берлина – не могут.

СОГЛАШЕНИЕ ЧЕТЫРЕХ ДЕРЖАВ ОТ 3 СЕНТЯБРЯ 1971 г.

Возможность рецидива берлинских кризисов подталкивала четыре державы к переговорам по вопросам, касавшихся бывшей германской столицы. 26 марта 1970 г. в здании бывшего Союзного Контрольного Совета в Западном Берлине начались четырехсторонние переговоры, которые велись послами США, Англии и Франции в ФРГ и советским послом в ГДР. Переговоры были трудными и продолжались полтора года.

Принципиальный вопрос, сохраняется ли четырехсторонний статус всего Берлина, был вынесен за рамки соглашения, подписанного четырьмя державами 3 сентября 1971 г. Это соглашение было озаглавлено “Четырехстороннее соглашение”, а не “Четырехстороннее соглашение по Западному Берлину”¹⁰², как оно обычно называлось в советских средствах массовой информации и научной или публицистической литературе¹⁰³.

В преамбуле говорилось, что США, Англия, Франция и СССР достигли согласия, зафиксированного в соглашении от 3 сентября 1971 г., “на основе их четырехсторонних прав и ответственности и соответствующих соглашений и решений четырех держав военного и послевоенного времени, которые не затрагиваются”¹⁰⁴.

В пункте 1 части I, озаглавленной “Общие постановления”, четыре державы подчеркнули, что они “будут стремиться способствовать устранению напряженности в соответствующем районе”¹⁰⁵. Координаты этого района в соглашении не указывались. Стороны подтвердили, что “в этом районе” не должна применяться сила или угроза силы и споры должны решаться исключительно мирными средствами.

Большое значение имели пункты 3 и 4 части I. В первом из них говорилось, что “четыре Правительства будут взаимно уважать их индивидуальные и совместные пра-

⁹⁹ *Высоцкий В.Н.* Указ. соч., с. 371.

¹⁰⁰ Там же.

¹⁰¹ *Абрасимов П.А.* Указ. соч., с. 86.

¹⁰² Четырехстороннее соглашение по Западному Берлину и его реализация. 1971–1977 гг. Документы. М., 1977, с. 8.

¹⁰³ *Кириллов Г., Ржевский Ю.* Указ. соч.

¹⁰⁴ Четырехстороннее соглашение по Западному Берлину, с. 8.

¹⁰⁵ Там же, с. 9.

ва и ответственность, которые остаются неизменными”. Это важно, прежде всего, потому, что взгляды сторон на географию, объем и содержание их ответственности были во многом противоположными. Согласно пункту 4 “Общих постановлений”, четыре державы были согласны в том, что “независимо от различий в правовых взглядах, положение, которое сложилось в этом районе, и как оно определено настоящим Соглашением, а также в других соглашениях, упоминаемых в настоящем Соглашении, не будут односторонне изменяться”¹⁰⁶. Советские авторы считали, что этот пункт “наглядно отражает право Советского Союза принимать участие в решении всех существенных вопросов, касающихся Западного Берлина”¹⁰⁷.

“Общие постановления” рассматриваются на Западе как раздел, написанный для того, чтобы показать, что действие четырехстороннего соглашения от 3 сентября 1971 г. выходит за рамки Западного Берлина. С точки зрения советских авторов, “Общие постановления” являются теми “общими принципами или “общими правилами поведения”, ...которых условились придерживаться все четыре державы в западно-берлинских делах”¹⁰⁸.

Особое место в четырехстороннем соглашении заняла часть II – “Постановление, относящееся к Западным секторам Берлина”. В пункте “В” говорилось, что “связи между Западными секторами Берлина и Федеративной Республикой Германии будут поддерживаться и развиваться с учетом того, что эти сектора по-прежнему не являются составной частью Федеративной Республики Германии и не будут управляться ею и впредь”¹⁰⁹.

Четыре державы согласились также с тем, что при условии, если вопросы безопасности и статуса не затрагиваются, ФРГ может осуществлять консульское обслуживание постоянных жителей Западного Берлина и на этот город могут распространяться международные соглашения и договоренности ФРГ. Но распространение таких соглашений и договоренностей на Западный Берлин должно было оговариваться в каждом случае. ФРГ могла также представлять интересы Западного Берлина в международных организациях и на международных конференциях, а его постоянные жители могли принимать участие совместно с участниками от ФРГ в международных обменах и выставках. Одновременно три державы разрешили учредить Генеральное консульство СССР в Западном Берлине, аккредитованное при соответствующих властях этих держав¹¹⁰.

Заключительный четырехсторонний протокол был подписан 3 июня 1972 г. и соглашение вступило в силу¹¹¹.

Соглашение от 3 сентября 1971 г. не затрагивало юридические позиции сторон и не влияло на трактовку ими вопроса о “четырёхстороннем статусе всего Берлина”. Но оно существенно дополняло реально сложившийся статус Западного Берлина, прежде всего в той его части, которая касалась связей ФРГ с этим городом. Соглашение решало многие практические вопросы, вызывавшие раньше трения и напряженность вокруг Западного Берлина. Оно являлось разумным балансом интересов всех заинтересованных сторон.

Советские авторы, оценивая соглашение, подчеркивали, что оно юридически закрепило факт не вхождения Западного Берлина в состав ФРГ. Однако западногерманские исследователи, в частности Е.Р. Цивьер, считали, что соглашение от 3 сентября 1971 г. ничего не меняло во взаимосвязях ФРГ с Западным Берлином и что СССР, подписав это соглашение, в договорном порядке подтвердил “существующий правовой статус”, согласно которому Западный Берлин являлся “квазифедеральной землей”¹¹².

¹⁰⁶ Там же.

¹⁰⁷ Кириллов Г., Ржевский Ю. Указ. соч., с. 44.

¹⁰⁸ Там же, с. 42.

¹⁰⁹ Четырёхстороннее соглашение по Западному Берлину, с.10.

¹¹⁰ Там же, с. 15.

¹¹¹ Там же, с. 81–83.

¹¹² Zivier E.R. Op. cit., S. 134.

Концепцию особого характера связей ФРГ с Западным Берлином развивал также О. Хеннинг, один из специалистов по международно-правовым вопросам, связанным с этим городом¹¹³.

Своеобразная оценка правовых последствий соглашения от 3 сентября 1971 г. дана исследователем западноберлинской проблемы Д. Манке. По его мнению, “четырёхстороннее соглашение содержит в себе значительные уступки (СССР. – *Р.Д.*). Фактически подтверждено право трех западных держав на пребывание (в Западном Берлине) и признано федеральное присутствие (в городе) в широких масштабах”¹¹⁴.

В 1972–1988 гг. принципиальных изменений в вопросах, относящихся к статусу Берлина, не произошло. Для СССР эти годы прошли на западноберлинском участке дипломатического фронта под знаком борьбы с имевшими, по его мнению, место нарушениями четырехстороннего соглашения Федеративной Республикой и, в меньшей мере, западными державами. В целом же вопрос о Берлине и его статусе после подписания четырехстороннего соглашения перестал быть одним из самых злободневных в международной жизни.

Падение Берлинской стены в ноябре 1989 г. и последовавшие затем перемены в ГДР поставили на повестку дня вопросы объединения Германии и решения всего комплекса германских дел, включая проблемы Берлина. Решающий шаг в этом направлении был сделан с подписанием в Москве 12 сентября 1990 г. договора об окончательном урегулировании в отношении Германии, которым завершились проводившиеся по формуле “2+4” переговоры представителей ФРГ, ГДР, США, Англии, Франции и СССР.

Наибольшее значение для Берлина имела статья 7-я договора, в которой говорилось, что США, Англия, Франция и СССР “прекращают действие своих прав и ответственности в отношении Берлина и Германии в целом. В результате прекращают свое действие соответствующие связанные с ними четырехсторонние соглашения, решения и практика и распускаются все соответствующие институты четырех держав”¹¹⁵. Из этого следует, что руководство Горбачева приняло тезис западных держав, согласно которому и после 1948 г. сохранялись четырехсторонние права и ответственность за весь Берлин. Против этого тезиса почти 40 лет боролась советская дипломатия. Результат для нее оказался плачевным. В конечном итоге, пришлось согласиться с концепцией западных держав.

1 октября 1990 г. министры иностранных дел шести государств, участвовавших в переговорах по формуле “2+4”, подписали “Протокол о прекращении в связи с объединением Германии действий четырехсторонних прав и ответственности в отношении Берлина и Германии в целом”¹¹⁶. Вопрос о статусе Берлина был закрыт.

* * *

Таким образом, четырехсторонний статус Берлина, определявшийся межсоюзническими соглашениями 1944–1945 гг., соблюдался только до раскола Германии и ее столицы. С конца 1948 г. он существовал лишь в юридических конструкциях западных держав, настаивавших на том, что статус всего Берлина по-прежнему остается в силе.

В 1949–1955 гг. складываются два отдельных статуса: особый статус Западного Берлина и непризнанный Западом статус Восточного Берлина как столицы ГДР. С 1949 г. статус Западного Берлина определялся “малым оккупационным статутом”, а с 1951 г. – оккупационным “статутом для города Берлин”, в соответствии с которыми западные державы обладали всей полнотой власти в городе. Попытки объявить Запад-

¹¹³ Henning O. Die Bundespraesenz in West-Berlin. Entwicklung und Rechtscharakter. Köln, 1976.

¹¹⁴ Mahnke D. Op. cit., S.115.

¹¹⁵ Известия, 13.IX.1990.

¹¹⁶ Там же.

ный Берлин федеральной землей ФРГ не увенчались успехом – западные державы не ввели в действие соответствующие статьи конституций ФРГ и Западного Берлина. Тем не менее, в 1949–1955 гг. этот город “срастается” с ФРГ в экономической, правовой и ряде других областей. Одновременно Западный Берлин включался почти во все международные соглашения и договоры ФРГ, что вызывало резкие протесты советской стороны. Тесные связи с ФРГ стали фактически частью статуса Западного Берлина, которую, однако, никогда не признавал СССР.

Важной вехой в формировании статуса Западного Берлина стало заявление комендатур трех западных держав от 5 мая 1955 г., которым оккупационный статут 1951 г. формально отменялся, но США, Англия и Франция фактически сохранили в городе оккупационный режим в несколько измененном виде. Одновременно западные державы настаивали на том, что по-прежнему сохраняется четырехсторонний статус всего Берлина.

27 ноября 1958 г. Правительство СССР заявило, что считает межсоюзнические соглашения, определявшие статус Берлина, потерявшими силу, хотя и не употребило при этом слово “денонсация”. Западные державы квалифицировали этот шаг СССР как нарушение норм международного права и заявили, что оно ничего не меняет в правовом статусе Берлина. Аналогичным образом они реагировали и на возведение стены в Берлине 13 августа 1961 г.

В 1964 г. СССР окончательно заменил проект вольного города Западный Берлин концепцией самостоятельной политической единицы Западный Берлин. Советская дипломатия перестала говорить о потере западными державами прав на пребывание в Западном Берлине и вопрос о четырехстороннем статусе всего Берлина ушел в тень. Акцент теперь делался на “противоправности посягательств” ФРГ на Западный Берлин, нарушающих статус этого города.

Четырехстороннее соглашение от 3 сентября 1971 г. не сняло различий в правовых взглядах сторон. Но в нем был решен ряд практических вопросов, вызывавших наибольшие трения между четырьмя державами. Тем не менее, СССР и ГДР, с одной стороны, западные державы и ФРГ, с другой, по-разному интерпретировали это соглашение, выдвигая порой диаметрально противоположные точки зрения. Прежде всего, это касалось вопроса о масштабах присутствия ФРГ в Западном Берлине. В 1970–1980-е годы этот вопрос вызывал ожесточенные дискуссии между сторонами.

Падение Берлинской стены в ноябре 1989 г. создало новую ситуацию в Берлине, но только де-факто. Принципиальные перемены де-юре произошли лишь с подписанием 12 сентября 1990 г. Советским Союзом, США, Англией, Францией, ФРГ и ГДР “Договора об окончательном урегулировании в отношении Германии” и 1 октября 1990 г. “Протокола о прекращении в связи с объединением Германии действия четырехсторонних прав и ответственности в отношении Берлина и Германии в целом”.

В ночь со 2 на 3 октября 1990 г. вступил в силу договор об объединении Германии. Берлин обрел в ней единственно возможный для него статус – статус столицы объединенной ФРГ.