

Hohen Kommissare dem Kanzler zu verstehen gegeben, er müsse vor dem Teppich stehen bleiben, auf dem sie standen, um ihnen die Mitglieder seines Kabinetts zu präsentieren. Erst nach der Verkündung des Besatzungsstatus durch den geschäftsführenden französischen Hochkommissar sollte auch er auf den Teppich treten dürfen.⁴¹ Als François-Poncet jedoch einen Schritt nach vorn tat, um den Kanzler zu begrüßen, machte sich dieser die "Gelegenheit zunutze, ging ihm entgegen und stand damit gleichfalls auf dem Teppich".⁴² Das Besatzungsstatut wurde, in Packpapier gewickelt, Adenauers Mitarbeiter Blankenhorn von einem Beamten der Hochkommissare beim Aufbruch von hinten unter den Arm geschoben.⁴³

4.3. Mitsprache durch ökonomische Integration:

Vom Petersberger Abkommen zur Montanunion

Adenauer machte sich zügig daran, die Einschränkungen der deutschen Hoheitsrechte durch die Westalliierten abzubauen. Sein Konzept sah vor, einen kleinen Teil der Hoheitsrechte, die man ohnehin nicht hatte, "auf dem Altar der Supranationalität" (Herbst)⁴⁴ zu opfern, um die Souveränität schneller wiederzuerlangen. An die Stelle einseitiger Kontrolle sollte in den Augen des Kanzlers eine gegenseitige partnerschaftliche Fesselung durch eine neuartige westeuropäische Integration treten.⁴⁵

Diese Strategie erprobte Adenauer zunächst am brennendsten Problem der westdeutsch-alliierten Beziehungen, dem systematischen Abbau der deutschen Industrieanlagen durch die Siegermächte. "Das erste und wichtigste Ziel der Bundesregierung mußte meines Erachtens sein", so der Bundeskanzler später, "den Demontageplan aus der Welt zu schaffen, koste es, was es wolle."⁴⁶ Zwar waren die Alliierten von ihren im Frühjahr 1946 aufgestell-

ten Vorgaben abgerückt, die deutschen Produktionskapazitäten auf etwa die Hälfte des Vorkriegsniveaus zu reduzieren, aber noch immer wurden Anlagen gerade in der Schwerindustrie in großem Umfang abgebaut. Dies heizte den Unmut in Deutschland an, bedeuteten die Demontagen doch eine Arbeitsplatzvernichtung großen Stils - und das bei einer ohnehin hohen Arbeitslosigkeit; auch psychologisch war die Wirkung der Demontagen verheerend, weil sie den Eindruck erweckten, die Alliierten wollten lästige Konkurrenz ausschalten und seien nicht wirklich am Wiederaufbau Deutschlands interessiert.⁴⁷ Für Adenauer bildete diese Frage deshalb die Nagelprobe für die Leistungsfähigkeit der neuen Bundesregierung.⁴⁸

Während die USA bereit waren, dem Kanzler entgegenzukommen, hegten Frankreich und Großbritannien schwere sicherheitspolitische und wirtschaftliche Bedenken gegen einen Demontagestop. Adenauer ließ die Alliierten deshalb wissen, daß er dem "Sicherheitsbedürfnis gegenüber der Bundesrepublik Deutschland als Realität"⁴⁹ Rechnung tragen wolle und zu Vorleistungen bereit sei. Auf der Pariser Außenministerkonferenz beschlossen die Westmächte daraufhin Mitte November 1949, ihre bisherige Haltung grundsätzlich zu überdenken. *Conditio sine qua non* für ein Entgegenkommen in der Demontagefrage sollte allerdings der Beitritt Deutschlands zur Internationalen Ruhrbehörde sein.⁵⁰ Die Behörde war von den Westmächten und den drei Benelux-Staaten im April 1949 mit dem Ziel errichtet worden, das Ruhrgebiet, die einstmalige Waffenschmiede des Reichs, wo 70 Prozent des Eisens und Stahls Westdeutschlands produziert wurden und 80 Prozent seiner Steinkohlevorräte lagerten, einer rigiden Kontrolle zu unterwerfen. Diese Kontrolle bestand in einer Überwachung der Produktion und Distribution von Kohle und Stahl, im Verbot, Benzin und Öl aus Kohle zu gewinnen, und in der Begrenzung des Baus von Schiffen und Maschinen, die zur Herstellung von Kriegsgüter verwendet werden konnten.

⁴¹ Vgl. Schwarz, H.-P., 1981, 47. Siehe auch Adenauer, I, 224.

⁴² Adenauer, I, 224.

⁴³ Vgl. Baring, 1971, 117.

⁴⁴ Ludolf Herbst: Option für den Westen. Vom Marshallplan bis zum deutsch-französischen Vertrag, München 1996, 86.

⁴⁵ Zur europapolitischen Konzeption Adenauers siehe vor allem Hans-Peter Schwarz: Adenauer und Europa, in: VIZ, 27. Jg. (1979), 4471-523, hier 478; und Werner Weidenfeld: Konrad Adenauer und Europa, Bonn 1976.

⁴⁶ Adenauer, I, 235.

⁴⁷ Vgl. Walter Först: Die Politik der Demontage, in: ders. (Hg.): Entseidelung im Westen, Troisdorf 1979, 109-143, hier 130-132.

⁴⁸ Vgl. Herbst, 1996, 66.

⁴⁹ Adenauer, I, 243, 250.

⁵⁰ Siehe hierzu vor allem Carsten Lüders: Die Bedeutung des Ruhrstatus und seiner Aufhebung für die außenpolitische und außenwirtschaftliche Emanzipation Westdeutschlands (1948-1952), in: Knapf, 1984, 95-186. Vgl. auch Jürgen Weber: Regieren unter alliierter Aufsicht. Besatzungsstatut und Petersberger Abkommen, in: ders. (Hg.): Die Gründung des neuen Staates, München 1983, 199-242.

Öffentlichkeit und Parteien in Deutschland, am schärfsten die SPD, lehnten das Ruhrstatut als diskriminierend ab. Obwohl für die Bundesrepublik drei der fünfzehn Sitze in der Behörde reserviert waren, entsandte die Regierung keine Vertreter, um diesen einseitigen Akt der Sieger nicht noch zu legitimieren. Adenauer bedeutete den Alliierten jedoch jetzt, daß er zu Gesprächen über einen Beitritt bereit sei, wenn die Demontagen reduziert würden.⁵¹ Nach mehreren Verhandlungsrunden einigten sich der Kanzler und die Höhen Kommissare am 22. November 1949 auf ein vertragsartiges Protokoll, das sogenannte *Petersberger Abkommen*. Adenauer akzeptierte darin die Forderung der Alliierten nach einer deutschen Mitwirkung am Sicherheits- und Kontrollsystem für Deutschland im Gegenzug für eine Lockerung der Besatzungsbestimmungen.⁵² Konkret hieß das: Teilnahme an der Ruhrbehörde im do ut des für die Einschränkung der Demontagen und die Erlaubnis, Konsular- und Handelsbeziehungen mit einigen ausgewählten Ländern eingehen zu können. Zwar hatten die Westmächte in allen wichtigen Punkten ihre Vorstellungen durchgesetzt, aber Adenauer war seinem politischen Hauptziel ein gutes Stück nähergekommen: Zum ersten Mal seit der bedingungslosen Kapitulation hatten die Alliierten mit einem Vertreter Deutschlands formal zumindest von gleich zu gleich verhandelt. Seine Unterschrift stand neben denen der Höhen Kommissare. Daß er dafür in der Sache Zugeständnisse machen mußte, war Adenauer weniger wichtig. In seinen Memoiren führte er dazu später aus:

Die verschiedenen Bestimmungen, Verträge und Statuten der ersten Nachkriegsjahre wie zum Beispiel das Ruhrstatut - waren in meinen Augen Übergangsregelungen. Sie waren lediglich bestimmte Abschnitte auf dem Wege zur Wiedererlangung unserer Gleichberechtigung. Es kam mir bei der Beurteilung dieser Abmachungen stets in erster Linie darauf an, ob sie die Möglichkeiten der Weiterentwicklung in sich bargen und welche.⁵³

Das Petersberger Abkommen wirkte in mehrfacher Hinsicht prägend für die gesamten fünfziger Jahre: Erstens führte es zum Bruch der Regierung mit der SPD in Fragen der Außenpolitik. Für die größte Oppositionspartei knüpfte Adenauer an die "Erfüllungspolitik"

⁵¹ Vgl. Adenauer, I, 247.

⁵² Vgl. Liders, 1984, 142.

⁵³ Adenauer, I, 235.

der Weimarer Republik an und gab den Forderungen der Siegermächte widerstandslos nach. Bei der hüzigen Bundestagsdebatte über das Petersberger Abkommen provozierte Schumacher mit seinem Zwischenruf, Adenauer sei "der Kanzler der Alliierten"⁵⁴, einen Eklat und wurde für zwanzig Sitzungstage von den Beratungen des Bundestags ausgeschlossen. Es dauerte bis 1960, daß die SPD von ihrer Politik der außenpolitischen Totalopposition abtrückte. Zweicis setzten die Verhandlungen über das Petersberger Abkommen einen Präzedenzfall, der Adenauers Position im außenpolitischen Entscheidungsprozeß nachhaltig festigte. Sowohl Kabinett als auch Bundestag hatte der Regierungschef über die Einzelheiten seiner Verhandlungen nicht informiert, alle Fäden selbst in der Hand behalten. Das Protokoll der Kabinetsitzung vom 23. November vermerkt lapidar: "Der Bundeskanzler gibt dem Kabinett den Text des mit der Höhen Kommission ... zu schließenden Abkommens bekannt."⁵⁵ Die "Kanzlerdemokratie" war etabliert.⁵⁶ Drittens erwies sich die praktische Beendigung der Demontagen als großer innenpolitischer Erfolg für die Regierung und führte Teile der Arbeitnehmerschaft an die CDU heran. Glückliche Belegschaften sandten zahlreiche Danktelegramme, selbst der Deutsche Gewerkschaftsbund zeigte sich erfreut.⁵⁷ Viertens schließlich stellte das Petersberger Abkommen eine gute Grundlage dar, von der aus auf eine weitere Lockerung der Kontroll- und Sicherungsregelungen hingearbeitet werden konnte.

Schon am 15. Dezember 1949 unterzeichnete die Bundesrepublik ein Abkommen mit den USA über die Durchführung des Marshall-Plans und damit ihre erste internationale Vereinbarung. Bei aller formalen Aufwertung achteten die Westalliierten aber genau darauf, daß sich Bonn an die von ihnen vorgegebene Linie hielt. Versuchten die Deutschen, gegen die Interessen der Siegermächte zu handeln, wie in der Frage der Neubewertung des Wechselkurses D-Mark-Dollar, zog die Hohe Kommission die Entscheidung einfach an sich.⁵⁸

⁵⁴ Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 18. Sitzung, 24./25.11.1949, 525.

⁵⁵ Kabinetsprotokolle der Bundesregierung, Bd. I (1949), hg. von Hans Booms, Boppard 1982, 219.

⁵⁶ Vgl. Arnulf Baring: Die Institutionen der westdeutschen Außenpolitik in der Ära Adenauer, in: Kaiser/Morgan, 1970, 167-179.

⁵⁷ Vgl. Schwarz, H.-P., 1981, 68.

⁵⁸ Vgl. Friedrich Jerchow: Der Außenkurs der Mark 1944-1949, in: VfZ, 30. Jg. (1982), 256-298; und Booms, Kabinetsprotokolle (1949), 1982, 91-93.

Der Schuman-Plan und die EGKS

Frankreich war es, das den deutschen Bemühungen, Handlungsspielraum zu gewinnen, das größte Mißtrauen entgegenbrachte. Der von den USA und Großbritannien gewünschte Beitritt Deutschlands zum Europarat scheiterte fast an der Forderung aus Paris, das autonome Saarland müsse ebenfalls aufgenommen werden. Für Bonn war das kaum akzeptabel, da es die Abtrennung des Saarlands präjudiziert und einen Präzedenzfall für die Ostgebiete geschaffen hätte. Der Gordische Knoten konnte erst durchschlagen werden, als der französische Außenminister Robert Schuman am 9. Mai 1950 mit einem sensationellen Vorschlag aufwartete: Frankreich, die Bundesrepublik, die Benelux-Staaten und Italien sollten einen gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl bilden. Ausgearbeitet worden war diese "Zauberformel" (Besson)⁵⁹ vom französischen Planungskommissar Jean Monnet,⁶⁰ handschriftlich in den jeweiligen Kabinetten durchgesetzt von Schuman und Adenauer.

Für Paris versprach der Plan eine Reihe von Vorteilen: Durch die dauerhafte Verflechtung der deutschen Montanindustrie mit der französischen konnte das Sicherheitsproblem entschärft, die Versorgung der eigenen Hüttenwerke mit deutschem Koks sichergestellt und die außenpolitische Initiative von den Amerikanern zurückgewonnen werden. Für Bonn bedeutete das Angebot eine grundlegende Revision der französischen Deutschlandpolitik und die Basis für eine gleichberechtigte außenpolitische Zusammenarbeit. Beim Kanzler rannte Schuman mit seinem Vorschlag einer Verflechtung der europäischen Schlüsselindustrien ohnehin offene Türen ein.⁶¹ Daß es die Pariser Initiative der Bundesrepublik erlaube, den Beitritt zum Europarat trotz gleichzeitiger Aufnahme des Saarlands zu vollziehen, war da fast schon nebensächlich. Erst mit dem Schuman-Plan, so urteilte Hans-Peter Schwarz, "wurde aus der europäischen Orientierung Adenauers eine durchschlagsfähige Politik, die Eigenynamik und Faszination entwickelte und damit den Weg der Bundesrepublik auf Jahrzehnte festlegte".⁶² Wie bei der Gründung der OEEC, so brachte auch beim Schuman-Plan amerikanischer Druck die Dinge ins Rollen. Nur das Junktim Washingtons zwischen weiterer

⁵⁹ Besson, 1970, 93.

⁶⁰ Zum Schuman-Plan vgl. auch Jean Monnet: Erinnerungen eines Europäers, München 1980, 370-382.

⁶¹ Vgl. Adenauer, I, 315.

⁶² Schwarz, 1981, 97.

Hilfe für Westeuropa und der Nutzbarmachung des deutschen Wirtschaftspotentials überzeugte Frankreich davon, eine Kooperation mit der Bundesrepublik im Kohle- und Stahlbereich anzustreben. Überhaupt kann die Bedeutung der Vereinigten Staaten für die Frühphase der europäischen Integration nicht hoch genug eingeschätzt werden. Sie waren Antreiber und Vermittler, sie schmiedeten Kompromisse, sie setzten widerstrebende Regierungen unter Druck.⁶³

Für die Bundesrepublik brachte der Schuman-Plan unmittelbare Fortschritte auf dem Weg zur Souveränität. Die Alliierte Hohe Kommission erlaube es der Bundesregierung nämlich, mit den beteiligten Ländern sofort Verhandlungen über die Montanunion aufzunehmen. Waren Ruhr- und Besatzungsstatut Westdeutschland noch als fertige Abkommen präsentiert worden, so konnte die Bundesregierung nun erstmals eine Vereinbarung mitgestalten.⁶⁴ Der Verhandlungsprozeß eröffnete dem neuen Staat die Möglichkeit, eine Vertrauensbasis zu den westeuropäischen Partnern herzustellen. Der Überfall Nordkoreas auf Südkorea am 25. Juni 1950 und damit fünf Tage nach Beginn der Verhandlungen über den Schuman-Plan stärkte dabei die Stellung Boms, weil der Westen die Bundesrepublik jetzt noch dringlicher als Partner im Kalten Krieg brauche.⁶⁵ Adenauer bot sich damit die Chance, nachdrücklich auf einer Beendigung der Ruhrkontrolle beim Inkrafttreten der Montanunion zu bestehen. Frankreich willigte ein. Sobald ein gemeinsamer Kohle- und Stahlmarkt geschaffen sei, so Schuman, sollten die Ruhrbehörde abgeschafft und die Produktionsbeschränkungen aufgehoben werden. Nach langen Verhandlungen unterzeichneten die Bundesrepublik, Frankreich, Italien und die Benelux-Staaten am 18. April 1951 den Vertrag über die *Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl* (EGKS), der zum Nukleus einer weitergehenden europäischen Integration wurde. Als die Montanunion zwei Jahre später ihre Arbeit aufnahm, erlosch das Ruhrstatut. Adenauers Plan, den Status der Bundesrepublik über Kooperation und Vorleistungen aufzuwerten, war aufgegangen. Daß die SPD die EGKS

⁶³ Siehe dazu die Studien von Beate Neuss: *Geburtsstiller Europas?* Die Rolle der Vereinigten Staaten im europäischen Integrationsprozeß 1945-1958. Baden-Baden 1999; und Geir Lundestad: "Empire" by Integration. The United States and European Integration, 1945-1997, Oxford/New York 1998.

⁶⁴ Vgl. Lüders, 1984, 148/9.

⁶⁵ Siehe hierzu vor allem Werner Abelshauser: *Wirtschaft und Rüstung in den fünfziger Jahren*, in: *Militärisch-schlüssliches Forschungsamt*, 1997, 1-185.

wegen der vermeintlichen ökonomischen Nachteile für Westdeutschland bekämpfte und als "Bruststille des Kapitalismus, des Klerikalismus und der Koralle" (Schumacher) verurteilte, hatte den Bundeskanzler in den Verhandlungen nur gestützt.⁶⁶ Den Siegermächten erschränkte der Vorsitzende der Sozialdemokraten als Nationalist, dem Adenauer eindeutig vorzuziehen war. Der Grundstein für die europäische Integration war gelegt.

4.4. Mitsprache durch militärische Integration:

Von der EVG zum NATO-Beitritt

Zentral für das Verständnis der Adenauerschen Integrationspolitik ist die enge Verquickung der wirtschaftlichen und militärischen Einbindung. Die Beratungen und Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und den Westmächten über die beiden Bereiche liefen über weite Strecken parallel und bedingten einander. Dabei kam Adenauer zugute, daß die USA vor dem Hintergrund der sich verschärfenden Blockkonfrontation die Ressourcen der Bundesrepublik für die Stärkung des Westens nutzen wollten. Denn dies erlaubte ihm, sein Konzept des Souveränitätsgewinns durch Konzessionen auch auf militärischen Gebiet zu erproben.

Einen ersten Versuchsballon hatte der Bundeskanzler bereits im Dezember 1949 steigen lassen, wie üblich durch ein Interview mit einer ausländischen Zeitung. Gegenüber dem amerikanischen *Cleveland Plain Dealer* äußerte sich der Kanzler besorgt über den Aufbau einer kasernierten Volkspolizei in der DDR und signalisierte seine Bereitschaft, "im äußersten Fall ... die Frage eines deutschen Kontingents im Rahmen der Armee einer europäischen Föderation zu überlegen".⁶⁷ Gegenüber den Drei Hohen Kommissaren bot Adenauer Anfang Juni 1950 erstmals offen deutsche Soldaten für die Verteidigung Europas an. Auch in Washington dachte man bereits seit längerem über einen Bonner Wehrbeitrag nach. Höchste Aktualität erlangten die Gedankenspiele mit dem von Moskau gebilligten Überfall des kommunistischen Nordkorea auf den Süden des geteilten Landes.⁶⁸ Bei den Westalliierten wuch jetzt die Sorge, sich gegen Deutschland schützen zu müssen, der Frage,

⁶⁶ Zitiert nach Adenauer, I, 409.

⁶⁷ Adenauer, I, 329.

⁶⁸ Vgl. Andreas Hillgruber (bearbeitet von Jost Dülffer): Europa in der Wehrpolitik der Nachkriegszeit 1945-1963, München 1993, 57.

"wie man sich zusammen mit Deutschland gegen die Sowjets schützen könne".⁶⁹ Am 11. August 1950 preschte der britische Ex-Premier Winston Churchill mit dem Plan vor, eine Europaarmerie mit deutscher Beteiligung aufzustellen. Angesichts einer 3:1-Übermacht der UdSSR im konventionellen Bereich in Mitteleuropa schien eine Nutzbarmachung der militärischen Ressourcen des bevölkerungsreichsten Landes des Kontinents unumgänglich, zumal Frankreich in Indochina und Großbritannien in Malaya (dem späteren Malaysia) militärisch gebunden waren. Zudem war die Hoffnung des Westens, einen potentiellen Konflikt in Europa mit US-Nuklearwaffen beenden zu können, mit der Zündung der ersten sowjetischen Atombombe 1949 zerstoßen.

Der Kanzler sah im Korea-Krieg "Bedrohung und Chance"⁷⁰ zugleich. Bedrohung, weil er befürchtete, die Sowjetunion könne wie Nordkorea gegen Südkorea auch die DDR gegen die Bundesrepublik zu einem militärischen Losschlagen veranlassen. Chance, weil der Wert der Bundesrepublik als Bollwerk gegen die UdSSR für die Westmächte gestiegen war. Ende August 1950 leitete Adenauer deshalb dem amerikanischen Hohen Kommissar McCloy zwei Denkschriften zu, die im Kanzleramt unter strenger Geheimhaltung und ohne Wissen des Kabinetts verfaßt worden waren. Ihr voller Wortlaut wurde erst 1977 bekannt. Zugrunde lag den Schriften dieselbe strategische Überlegung, die der Kanzler schon im ökonomischen Bereich erfolgreich praktiziert hatte. Im ersten Dokument, dem Sicherheitsmemorandum, forderte er die Alliierten auf, ihre Besatzungsstruppen zu verstärken. Gleichzeitig bekräftigte er seine Bereitschaft, "im Falle der Bildung einer internationalen westeuropäischen Armee einen Beitrag in Form eines deutschen Kontingents zu leisten"⁷¹. In dem zeitgleich überreichten zweiten Memorandum nannte Adenauer seinen Preis: Der Kriegszustand sollte beendet, das Besatzungsstatut durch Verträge ersetzt und der Zweck der Besatzung neu definiert werden, nämlich als Sicherung der Bundesrepublik gegen äußere Bedrohung. Unverblümmter als in allen Dokumenten vorher und nachher kam hier das außenpolitische Grundkon-

⁶⁹ Besson, 1970, 99.

⁷⁰ Günther Mai: Westliche Sicherheitspolitik im Kalten Krieg. Der Korea-Krieg und die deutsche Wiederbewaffnung 1950, Boppard 1977, 108.

⁷¹ Memorandum Bundeskanzler Adenauers über die Sicherung des Bundesgebietes nach innen und außen, 29. August 1950; abgedr. in: Klaus von Schnüher (Hrsg.): Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland. Dokumentation 1945-1977, Teil I, Bonn 1977, 79-83, hier 83.

zept des Kanzlers - Mitarbeit am westlichen Wirtschafts- und Verteidigungssystem für Gleichberechtigung - zum Ausdruck. Wörtlich hieß es:

Wenn die deutsche Bevölkerung die Pflichten erfüllen soll, die ihr im Rahmen der europäischen Gemeinschaft aus der gegenwärtigen Lage und ihren besonderen Gefahren erwachsen, muß sie innerlich hierzu instand gesetzt werden. Es muß ihr ein Maß an Handlungsfreiheit und Verantwortlichkeit gegeben werden, das ihr die Erfüllung dieser Pflichten sinnvoll erscheinen läßt.⁷²

Fünf Jahre nach Ende des II. Weltkriegs stand damit ein deutscher Wehrbeitrag zur Debatte.

Der Pleven-Plan

Wie nicht anders zu erwarten, kam der heftigste Widerstand gegen eine deutsche Wiederbewaffnung im Westen aus Paris. Obwohl die USA mit dem Ausbruch des Korea-Kriegs immer stärker auf eine Remilitarisierung der Bundesrepublik drangen, gelang es Schuman im September 1950 auf der Konferenz der Außenminister der drei Alliierten in New York noch, alle entsprechenden Pläne abzuwenden. Die französische Regierung war sich allerdings im klaren, daß eine Aufstellung deutscher Truppen schon mittelfristig nicht zu verhindern sein würde. "Aufs neue", notierte Monnet in seinen Memoiren, "waren wir von Sackgassen umgeben."⁷³

Um der drohenden Isolierung im Westen zu entgehen und das Unvermeidbare wenigstens nach den eigenen Vorstellungen zu gestalten, schlug der französische Ministerpräsident René Plevén am 24. Oktober vor, eine *Europäische Verteidigungsgemeinschaft* (EVG) unter westdeutscher Beteiligung zu gründen.⁷⁴ Die Initiative erinnerte nicht von ungefähr an den nur fünf Monate zuvor lancierten Schuman-Plan - wieder stammten die Entwürfe von Monnet - und stand in einem engen inneren Zusammenhang mit diesem: So kündigte Plevén an, die Armee schrittweise in eine europäische Gemeinschaft zu integrieren.

⁷² Vgl. "Memorandum zur Frage der Neuordnung der Beziehungen der Bundesrepublik zu den Besatzungsmächten vom 29.8.1950", in: ebd., 84-85, hier 85.

⁷³ Monnet, 1978, 431/2.

⁷⁴ Ausführlich siehe hierzu Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hg.): *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956*, Bd. 2: Die EVG-Phase, München 1990. Eine knappe englischsprachige Zusammenfassung bietet David Clay Large: *Germans to the Front. West German Rearmament in the Adenauer Era*, Chapel Hill/London 1996.

Ziel des Vorstoßes war es, den von Washington und London geforderten Wehrbeitrag der Bundesrepublik zu ermöglichen, ohne eine westdeutsche Nationalarmee zuzulassen. Die europäischen Truppen sollten deshalb auf der Basis der kleinsten militärischen Einheit - dem Bataillon mit 800 bis 1000 Mann - verschmolzen und einem integrierten Generalstab mit einem Franzosen an der Spitze unterstellt werden. Bis auf Deutschland dürfen alle anderen Mitglieder Teile ihrer Streitkräfte unter nationalem Oberkommando außerhalb der Europar-mee behalten.⁷⁵ Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, so die Überlegung in Paris, würde aber nicht nur die Kontrolle der deutschen Wiederbewaffnung gewährleisten, sondern die Bundesrepublik auch von der 1949 gegründeten und amerikanisch dominierten NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) ferngehalten.⁷⁶ Die Diskussion über die EVG sollte die deutsche Außenpolitik über die kommenden vier Jahre beherrschen.

Anders als beim Schuman-Plan reagierten die westlichen Regierungen auf die Initiative Plevéns negativ. Washington und London sahen in der EVG ein Ablenkungsmanöver. Die Militärs hielten den Plan für nicht praktikabel. Die Bundesregierung zeigte sich zwar über die europäische Färbung des Projekts erfreut, konnte sich aber mit der offensichtlichen Benachteiligung Deutschlands und der Koppelung an den Schuman-Plan nicht anfreunden. "Wenn unsj der gegenwärtige Plan in aller Form vorgelegt wird", ließ Adenauer in einem Interview mit einem amerikanischen Journalisten verlauten, "kamen wir in die unglückliche Lage, ihn ablehnen zu müssen."⁷⁷

Die USA hielten zunächst an ihrem Vorhaben fest, Westdeutschland in die NATO aufzunehmen. Am 9. Januar 1951 begannen die entsprechenden Gespräche zwischen der Bundesregierung und den Hohen Kommissaren auf dem Petersberg. Gur drei Wochen später, am 2. Februar, nahm die Bundesrepublik in Paris Verhandlungen mit Frankreich, Italien, Belgien und Luxemburg über den Plevén-Plan auf.⁷⁸ Da sich beide Konzepte ausschlossen, war mehrere Monate unklar, welche Form der deutsche Wehrbeitrag annehmen würde. Im

⁷⁵ Vgl. Herbst, 1996, 88.

⁷⁶ Vgl. Morse, 1995, 31.

⁷⁷ Interview Adenauers mit Kingsbury-Smith am 11. Dezember 1950; auszugsweise abgedr. bei Paul Weymar: *Konrad Adenauer*, München 1995, 571/2.

⁷⁸ Später kam noch Holland hinzu.

Sommer 1951 mußte Washington einsehen, daß sich ein NATO-Beitritt Bonn wegen des hartnäckigen französischen Widerstands nicht würde durchsetzen lassen. Monnet gelang es nun, den amerikanischen Oberbefehlshaber der Allianz, General Dwight D. Eisenhower, von der politischen Bedeutung der EVG für die europäische Integration zu überzeugen. Auf Eisenhowers Drängen schwenkte die US-Administration im Sommer 1951 auf den Pleven-Plan ein. Da die NATO-Lösung nicht vom Fleck kam, erschien die EVG nun auch Washington als der schnellste Weg, die Bundesrepublik ins westliche Bündnis einzugliedern.⁷⁹ Truman erklärte später in seinen Memoiren, warum er so stark an einem Wehrbeitrag der Deutschen interessiert war: "*Without Germany, the defense of Europe was a rear-guard action on the shore of the Atlantic Ocean. With Germany there could be a defense in depth, powerful enough to offer effective resistance to aggression from the East.*"⁸⁰

Unter starkem amerikanischen Druck willigte auch Adenauer in den Pleven-Plan ein. Außerdem setzte sich bei ihm immer mehr die Einsicht durch, daß man die diskriminierende Form des deutschen Wehrbeitrags erst einmal hinzunehmen habe, weil sich das Gewicht eigener Truppen früher oder später ganz von selbst geltend machen würde.⁸¹ Nach und nach fand der Bundeskanzler aber Gefallen an der Idee. Sie ließ sich nämlich nicht nur mit den anderen Europa-Projekten verbinden, sondern versprach auch, seine Vision einer europäischen politischen Gemeinschaft näherzubringen. Zudem hoffte er, durch den festen Einbau der Bundesrepublik in das Verteidigungsverständnis die Unterstützung der Westmächte für seine Wiedervereinigungspolitik zu gewinnen. Schließlich bot sich die Aussicht, die Verhandlungen über die EVG mit denen über die Wiedererlangung der Souveränität zu verknüpfen. Noch im September 1951 wurden Beratungen über die Ablösung des Besatzungsstatus aufgenommen.

In den Gesprächen mit den Höhen Kommissaren zeigte sich jedoch schon bald, daß Adenauers große Hoffnungen auf eine gleichberechtigte Zusammenarbeit zumindest verfrüht waren. Während Bonn seinen Wehrbeitrag nämlich von der Gewinnung der Souveränität

⁷⁹ Zum Positionswandel der Amerikaner siehe Klaus A. Maier: Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik Deutschland und ihre Bewerfung im Rahmen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, 1990, 1-234, hier 43-52. Zur amerikanischen Eindammungspolitik vgl. John Lewis Gaddis: *Strategies of Containment. A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, New York/Oxford 1982.

⁸⁰ Harry Truman: *Memoirs*, Vol. 2: *Years of Trial and Hope*, Garden City 1956, 253.

⁸¹ Vgl. Bierling, 1971, 167.

abhängig machen wollte, beharrten die Westmächte auf Druck Frankreichs darauf, Deutschland nur dann in die Freiheit zu entlassen, wenn seine militärische Integration besiegelt war. Wie fast immer setzten sich die Siegermächte durch: Der Kanzler hatte zu akzeptieren, daß das Besatzungsstatut erst mit der Ratifizierung des EVG-Vertrags aufgehoben werden würde. Der Generalvertrag, den Adenauer nach zähen Verhandlungen hinnehmen mußte, übertrug der Bundesrepublik zwar "*die volle Macht über ihre äußeren und inneren Angelegenheiten*", aber das war ein Akt "*politischer Kosmetik*".⁸² Die entscheidenden Passagen garantierten den Westalliierten nämlich gravierende Vorbehaltsrechte. So gab ihnen die Vereinbarung die Möglichkeit, Notstandsmaßnahmen zu ergreifen, wenn die Bundesrepublik oder die EVG eine innere oder äußere Bedrohung nicht mehr meistern konnten. Auch blieben ihre Truppen solange in Westdeutschland stationiert, wie es den Alliierten nötig erschien ("*for such time as they deem necessary*")⁸³.

War der Deutschlandvertrag Mitte November 1951 unter Dach und Fach, so zogen sich die Verhandlungen über die diversen Zusatzabkommen weiter dahin. Auch bei den Gesprächen über die Europa-Armee in Paris kam man nur langsam voran. Frankreich bestand etwa darauf, daß sich die Bundesrepublik verpflichten müsse, keine atomaren, biologischen und chemischen (ABC-) Waffen herzustellen. Auch sollte Westdeutschland als einziges EVG-Land nicht der NATO beitreten dürfen. Erst nach langem Zögern erklärte sich Adenauer bereit, diese Forderungen zu akzeptieren. Daß er sich letztlich doch auf eine von Frankreich dominierte Konzeption einließ und dafür auch heftige innenpolitische Kritik in Kauf nahm, begründete Fritz René Allemann so:

Der Kanzler spielte das europäische Spiel mit dem höchsten Einsatz, den er sich innenpolitisch leisten konnte, weil er klarer als die meisten Deutschen erkannte, daß Deutschland innerhalb eines geeinigten Europas früher oder später nicht nur die uneingeschränkte Gleichberechtigung, sondern sogar eine führende Rolle zufallen mußte - selbst dann, wenn der Grundriß dieses Europas durch französische Architekturen im französischen Hegemonialstil entworfen war.⁸⁴

⁸² Hafendorn, 1993, 52.

⁸³ "United States Delegation Minutes of the Tripartite Foreign Ministers Meeting at the Quai d'Orsay, November 21, 1951"; in: *Foreign Relations of the United States (im folgenden FRUS)*, 1951/Vol. III: *European Security and the German Question/Part 2*, Washington, D.C., 1981, 1597-1604, hier 1604.

⁸⁴ Fritz René Allemann: Bonn ist nicht Weimar, Köln/Berlin 1956, 174.

So sehr eine realistische Einschätzung der Situation eine Beteiligung der Bundesrepublik an den Verteidigungsanstrengungen des Westens nahelegte, so wenig vorstellbar war für die meisten ihrer Bürger der Gedanke, nur fünf Jahre nach Kriegsende wieder eine deutsche Armee aufzustellen. Die Wiederbewaffnung entfachte so auch die hitzigste innenpolitische Debatte in der Geschichte der Bundesrepublik.⁸⁵ Widerstand kam vor allem aus der SPD und der evangelischen Kirche. Während letztere grundsätzliche pazifistische Einwände hegte, kritisierten die Sozialdemokraten unter Schumacher vor allem, daß Adenauer den Alliierten zu weit entgegengekommen sei und die Spaltung Deutschlands besiegelt habe. Die kritische Haltung der SPD-Führung zu einem westdeutschen Wehrbeitrag fand ihre Entsprechung in der Einstellung ihrer Anhänger. Anfang 1950 befragten lediglich 23 Prozent die Aufführung. Aber selbst die CDU-Sympathisanten sprachen sich mehrheitlich gegen eine Aufstellung deutscher Truppen aus.⁸⁶ Die Zustimmungswerte für die Bundesregierung sackten ab. Im November 1950 erklärten sich nur mehr 19 Prozent der Befragten mit der Politik Adenauers einverstanden.⁸⁷ Bei den Landtagswahlen in Hessen, Württemberg-Baden und Bayern mußte die Union im Dezember Verluste in zweistelliger Höhe hinnehmen. Innenminister Gustav Heinemann trat aus Protest gegen die Pläne des Bundeskanzlers zurück. Die "Ohne-mich-Bewegung" der Aufrüstungsgegner erlebte einen großen Zulauf. Nur langsam änderte sich die Stimmungslage. Das hing damit zusammen, daß die Wiederbewaffnung im Zuge des Korea-Booms und des Wirtschaftswunders auf der Prioritätenrangliste der Bürger immer weiter nach hinten rutschte. Auch gelang es Adenauer, der Bevölkerung den Zusammenhang zwischen deutschem Wehrbeitrag und seiner Europavision plausibel zu machen. Schließlich konnte der Kanzler erste Erfolge seiner Strategie vorweisen: Am 13. März 1951 revidierten die Alliierten das Besatzungsstatut und gaben Westdeutschland einige außenpolitische Rechte und Kompetenzen zurück. Die endgültige Ablösung der Besatzungsherrschaft folgte zwar erst gut vier Jahre später, aber die Bundesrepublik konnte nun selbständig diplomatische Beziehungen aufnehmen und ein Auswärtiges Amt errichten. Den Posten des

⁸⁵ Siehe dazu erschöpfend Hans-Erich Volkmann: Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase; in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, 1990, 235-604.

⁸⁶ Ebd., 240/1, 247.

⁸⁷ Institut für Demoskopie: Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1947-1955, hg. von Elisabeth Noelle und Erich Peter Neumann, Allensbach 1956, 172/3.

ersten Außenminister übernahm nicht unerwartet Adenauer selbst. Wenig später, am 9. Juni, beendeten die Westmächte den Kriegszustand mit Deutschland. Daß sich die Kritiker des Kanzlers letztlich nicht durchsetzen konnten, lag aber auch an der tiefen Gegnerschaft zwischen SPD und Kirchen, die den Aufbau einer gemeinsamen Front auf Dauer nicht erlaubte.⁸⁸

Sowjetische Störmanöver

Nach französischen Konzessionen bei der Größe der künftigen Einheiten zeichnete sich im Frühjahr 1952 eine Einigung in den EVG-Verhandlungen ab. Die näherrückende militärische Integration der Bundesrepublik in den Westen veranlaßte Moskau zu neuen Initiativen. Schon kurz nach Aufnahme der Gespräche über den Plevan-Plan und den Generalvertrag hatte Moskau seine Bereitschaft signalisiert, mit den Westmächten über einen Friedensvertrag für Deutschland und ein Ende der Besatzung zu verhandeln. Auf Veranlassung des Kreml bot die DDR Bonn außerdem gleichzeitig an, auf bilateraler Ebene die Überwindung der deutschen Teilung zu beraten. Den Höhepunkt erreichten die sowjetischen Aktivitäten aber mit der Note vom 10. März 1952, die den drei Westmächten wenige Wochen vor der Unterzeichnung des EVG-Vertrags zugeleitet wurde. Hierin schlug Stalin vor, "unverzüglich die Frage eines Friedensvertrages mit Deutschland zu erwägen" und diesen "unter unmittelbarer Beteiligung Deutschlands, vertreten durch eine gesamtdeutsche Regierung" auszuarbeiten. Der beigefügte Vertragsentwurf sah unter anderem vor: 1) die Wiederherstellung eines einheitlichen deutschen Staats in den Grenzen von 1945, d.h. ohne die Ostgebiete; 2) die Gewährleistung einer demokratischen Entwicklung und traditioneller bürgerlicher Freiheitsrechte; 3) den Abzug aller ausländischen Truppen; und 4) das Verbot für Deutschland, Koalitionen oder Militärbindnisse gegen einen Staat einzugehen, "der mit seinen Streitkräften am Krieg gegen Deutschland teilgenommen hat".⁸⁹

Für die westlichen Alliierten kam der sowjetische Vorstoß nicht unerwartet, waren sie doch schon seit längerem davon ausgegangen, daß Moskau die Wiedervereinigungs-Karte

⁸⁸ Vgl. Schwarz, H.-P., 1981, 126.

⁸⁹ Der Text der Stalin-Note findet sich in "Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion", Bd. 1, Berlin/ Ost 1957, 289-293, hier 289.

spielen würde, um die militärische Einbindung der Bundesrepublik in den Westen zu torpedieren.⁹⁰ In ihrer gemeinsamen Antwort betonten die USA, Großbritannien und Frankreich, daß eine Neutralisierung Deutschlands oder gar eine deutsche Nationalarmee nicht verhandlungsfähig und Bedingung für alle Gespräche über die Wiedervereinigung die sowjetische Zustimmung zu freien gesamtdeutschen Wahlen unter UNO-Aufsicht sei. Adenauer sah dies genauso. In seinen Memoiren schrieb er:

Sowjetrußlands Politik erschien mir sehr klar und im Grunde sehr einfach: Es wollte die Vereinigten Staaten von Amerika aus Europa hinausdrängen, um dann Europa zu beherrschen. ... Die beste Methode, die europäischen Einigungsbestrebungen zu durchkreuzen, war, zunächst eine Neutralisierung Deutschlands durchzusetzen. ... Ohne eine Beteiligung Deutschlands, dessen Industrie einen wichtigen Bestandteil der westeuropäischen Wirtschaft bildete, würde eine Integration Europas unmöglich. ... Die Antwort auf die sowjetrussische Politik mußte der feste Zusammenschluß Europas sein.⁹¹

Wiederholt ist die Meinung vertreten worden, die Westmächte und insbesondere Adenauer hätten mit der Zurückweisung der Stalin-Note eine Gelegenheit zur Wiederherstellung der deutschen Einheit verpaßt.⁹² Ein größeres Echo in Politik und Öffentlichkeit fand diese Ansicht erst annäherungsweise erst sechs Jahre nach den Ereignissen. Die gesamte zeitgenössische Publizistik lehnte den sowjetischen Vorstoß als bloßen Propagandacoup ab.⁹³ Am 23. Januar 1958 gelang es der Opposition jedoch im Rahmen einer Debatte über die Atomabwehrung der Bundesrepublik, die Regierung mit dem Vorwurf zu überumpeln, sie habe 1952 die Wiedervereinigung leichtfertig verspielt. Die öffentliche Reaktion war gewaltig. Alle Medien berichteten ausführlich. Selbst die *Bild am Sonntag* machte mit einer politischen

⁹⁰ Die faktischen Entwicklungen und ihre überzeugende Interpretation finden sich bei Hermann Graml: Die Legende von der verpaßten Gelegenheit; VFZ, 31. Jg. (1981), 307-341, hier 310-316.

⁹¹ Konrad Adenauer: Erinnerungen 1953-1955, Stuttgart 1966, 58/9. (= Adenauer, II)

⁹² Als Vorkämpfer der These von der "verpaßten Gelegenheit" profitierten sich Paul Seide (Zwischen Bonn und Moskau, Frankfurt a.M. 1956) und Rolf Steiniger (Eine Chance zur Wiedervereinigung? Darstellung und Dokumentation auf der Grundlage unveröffentlichter britischer und amerikanischer Akten, Bonn 1983/Archiv für Sozialgeschichte, Beiheft 12). Eine ausgezeichnete Einführung in die Thematik bieten die "Rhindorfer Gespräche" Bd. 5: Die Legende von der verpaßten Gelegenheit. Die Stalin-Note vom 10. März 1952, hg. von Hans-Peter Schwarz, Stuttgart/Zürich 1982.

⁹³ Vgl. Markus Kietzer: Die Reaktion auf die "Stalin-Noten" in der zeitgenössischen deutschen Publizistik. Zur Wiederlegung einer Legende; in: Deutschland-Archiv (im folgenden DA), Bd. 22/1 (1989), 56-76.

Schlagzeile auf und fragte, ob "die Bundesregierung in den vergangenen sechs Jahren entscheidende Chancen verpaßt" hat.⁹⁴ Seitdem geleistet die These durch Politik und Politikwissenschaft, Stalin sei im März 1952 bereit gewesen, die DDR aufzugeben und ein demokratisches, neutrales Gesamtdeutschland zu akzeptieren.

Grundsätzlich ist festzustellen, daß weder die Westmächte noch der Kanzler bereit waren, die Existenz einer in den Westen integrierten Bundesrepublik für die vage Aussicht auf die Herstellung der deutschen Einheit zur Disposition zu stellen. Im sowjetischen Wiedervereinigungsplan sahen sie ein durchsichtiges, wenn auch geschicktes Manöver, um den Abschluß der EVG-Verhandlungen zu verzögern und Stimmung gegen die Westintegration zu machen. Aufschluß über die wahren Intentionen Moskaus ermöglicht die Analyse seiner generellen West- und Deutschlandpolitik und die Auswertung der seit Anfang der neunziger Jahre zugänglichen sowjetischen Quellen.

Tatsächlich gibt es in dieser kältesten Phase des Kalten Krieges keine Anhaltspunkte im Verhalten der UdSSR, daß sie in irgendeiner substantiellen Frage konzessions- und kompromißbereit gewesen wäre. So beharrte Moskau wie bei früheren Gelegenheiten darauf, die künftige innersowjetische Ordnung dürfe nur von entsandten - nicht gewählten - Vertretern beider deutscher Staaten besprochen werden, und schloß damit bereits prozedural aus, daß das kommunistische System in der DDR zur Debatte gestellt wurde. Auch finden sich in den Aufzeichnungen des 1952 amtierenden Präsidenten der DDR, Wilhelm Pieck, über Gespräche mit Stalin keinerlei Hinweise, daß die sowjetische Offerte die Herrschaft der SED gefährden könnte.⁹⁵ Die seit dem Zerfall der UdSSR bekannt gewordenen sowjetischen Akten unterstützen das Argument, daß der Note vom 10. März lediglich taktische Motive zu Grunde lagen und es dem Krenl vor allem darum ging, dem Kampf der KPD gegen das Adenauer-Regime "mächtige Impulse" zu verleihen.⁹⁶ Diese Hoffnung, durch ihre Initiative eine Massenbewegung gegen die Deutschlandpolitik der Westmächte und der vom Kanzler

⁹⁴ Zf. nach Manfred Kintzel: Genesis einer Legende. Die Diskussion um die Stalin-Noten in der Bundesrepublik 1952-1958; in: VFZ, 41. Jg. (1993), 355-389, hier 383.

⁹⁵ Vgl. Gerhard Wettig: Die Stalin-Note vom 10. März 1952 als geschichtswissenschaftliches Problem; in: DA, Bd. 25/2 (1992), 157-166, hier 163.

⁹⁶ Zf. nach ders.: Neue Gesichtspunkte zur sowjetischen März-Note von 1952?; in: DA, 27/4 (1994), 416-421, hier 416. Ähnlich argumentiert nach Durchsicht sowjetischer Archive Adomniet, 1998, 88-92.

repräsentierten "Diktatur der deutschen imperialistischen Bourgeoisie"⁹⁹ auszulösen, erscheint zwar übertrieben optimistisch, aber sie paßt durchaus in das von den Dokumenten gezeichnete Gesamtbild der sowjetischen Entscheidungsträger. Daß es dem Kreaml nur auf ein propagandistisches Manöver angekommen war, wird auch daran deutlich, daß Stalin nicht im Traum daran gedacht haben könnte, die französische Zustimmung für eine deutsche Nationalarmee zu bekommen.⁹⁸ Schließlich berichtet Julij Kwizinskij, damals Mitarbeiter im Außenministerium, daß viele Mitglieder im Politbüro die von Geheimdienstchef Berija inspirierte Initiative für zu riskant hielten, Stalin sich aber dafür entschied mit der Warnung, bei einem Mißerfolg - also der Annahme der Vorschläge durch den Westen - die Schuldigen zur Verantwortung zu ziehen.⁹⁹ Gestützt wird diese These weiter durch die Reaktion des sowjetischen Außenministers Wyschinskij, als ihm der amerikanische Geschäftsträger die negative Antwort des Westens überreichte. Der überflog das Schreiben nämlich nur kurz und konnte dabei seine Freude über die Zurückweisung nicht verbergen. Eine solche Reaktion wäre nicht vorstellbar gewesen, wenn Stalin ernsthafte Absichten gehegt hätte.¹⁰⁰ Auch verzichtete die sowjetische Führung in ihrer zweiten Note vom 9. April zur großen Verblüffung der Westmächte darauf, den kleinsten Köder für Verhandlungen auszuliegen und vertrat sehr viel nachdrücklicher als vier Wochen zuvor für den Westen inakzeptable Forderungen.¹⁰¹ Die Diskussion um die "verpafte Chance" kann damit zu den Akten gelegt werden.

Das Scheitern der EVG

Die sowjetische Notenoffensive blieb freilich nicht ohne Wirkung auf die deutsche Politik, wenn auch nicht in der unmittelbaren und drastischen Weise wie von Moskau erwartet. Zum einen zerbrach die ospolitische Gemeinsamkeit zwischen Regierung und Opposition

⁹⁷ So der Chef der Diplomatischen Mission der UdSSR in der DDR, G. M. Puschkin, am 15.3.1952 in einem Bericht zur Lage in Westdeutschland, 124-128. Zit. bei Gerhard Weiting, Die Deutschland-Note vom 10. März 1952 auf der Basis diplomatischer Akten des russischen Außenministeriums, in: DA, Bd. 26/7 (1993), 786-805, hier: 801.

⁹⁸ Vgl. Graml, 1981, 328.

⁹⁹ Kwizinskij in seinem Nachwort zu Wladimir S. Semjonow: Von Stalin bis Gorbatschow. Ein halbes Jahrhundert diplomatischer Mission 1933-1991, Berlin 1993, 386-397, hier: 392.

¹⁰⁰ Vgl. Weiting, 1994, 420.

¹⁰¹ Vgl. Graml, 1981, 331.

an der Forderung der SPD, die Unterzeichnung der Westverträge zu verschieben und den sowjetischen Vorschlag genau zu prüfen. Zum anderen sah sich Adenauer durch die Kritik an seiner Deutschlandpolitik im Regierungslager zum Taktieren veranlaßt. Auf seinen Wunsch milderten die Alliierten in letzter Minute die sogenannte Bindungsklausel im Generalvertrag ab, die gewährleisten sollte, daß auch ein wiedervereinigtes Deutschland fest in den Westen integriert bleibe.¹⁰² Im Prinzip trieb der Kanzler aber seine Absicht voran, die Westbindung der Bundesrepublik unumkehrbar zu machen.

Am 26. Mai 1952 unterzeichneten Adenauer und die Hohen Kommissare in Bonn den Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten, oder wie er jetzt kurz heißt: den Deutschlandvertrag. Am folgenden Tag setzten die Vertreter der sechs verhandelnden Staaten ihre Unterschrift unter die Vereinbarung über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft. Die beiden Abkommen markierten einen Meilenstein auf dem Weg Westdeutschlands zu Gleichberechtigung und außenpolitischer Handlungsfähigkeit.

Obwohl Adenauer im Deutschlandvertrag große Zugeständnisse gegenüber den Alliierten hatte machen müssen, war er doch wesentlichen Zielen nähergekommen: Das Besatzungsstatut wurde abgelöst und die Bundesrepublik in die Souveränität entlassen. Darüberhinaus erklärten sich die Westmächte bereit, mit Bonn gemeinsam hinarbeiten auf "ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung ähnlich wie die Bundesrepublik besitzt und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist".¹⁰³ Schließlich hatte Adenauer noch durchsetzen können, daß die endgültige Festlegung der deutschen Grenzen bis zu einer friedensvertraglichen Regelung aufgeschoben werden sollte.

Wichtiger als der Deutschlandvertrag war jedoch die Vereinbarung über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft. Trotz aller fortbestehenden Diskriminierungen - so mußte Bonn auf die Herstellung und den Besitz von sowie die Verfügung über Atomwaffen verzichten - gelang es der deutschen Seite, die EVG in ihr größeres Integrationskonzept einzubinden. So wurden die Organe analog zu denen der Montanunion konzipiert, das heißt mit Exekutive (Kommissariat), Legislative (Ministerrat und direkt gewählte Versammlung) und

¹⁰² Vgl. Herbst, 1996, 124; und Schwengler, 1997, 270-277.

¹⁰³ "Deutschlandvertrag" (Auszug), in: Auswärtiges Amt, 1995, 194-198, hier: 197.

Judikative (Gerichtshof).¹⁰⁴ Dahinter stand die Absicht, über die Koordinierung der Außen- und Sicherheitspolitik zu einer politischen Einigung Europas zu gelangen.¹⁰⁵

Während die beiden Verträge von den meisten Signatarstaaten zügig ratifiziert wurden, verzögerte in Bonn und Paris heftiger innenpolitischer Streit die Verabschiedung. In der Bundesrepublik kritisierte die SPD vor allem, daß die Annahme der Westverträge jede Aussicht auf die Wiedervereinigung verbaue und der damit verbundene westdeutsche Wehrbeitrag grundgesetzwidrig sei. Schumacher ließ sich gar zu dem Satz hinreißen: "Wer diesem *Generalvertrag zustimmt, hört auf, ein guter Deutscher zu sein.*"¹⁰⁶ In Umfragen zeigten sich die Wähler dem Deutschlandvertrag gegenüber indifferent; ein Drittel bis die Hälfte lehnte die deutsche Wiederbewaffnung im Rahmen der Europa-Armee ab.¹⁰⁷ Als sich auch bei den Abgeordneten der FDP, DP und CSU Widerstand regte, mußte Adenauer seine Hoffnungen auf eine rasche Zustimmung von Bundestag und Bundesrat begraben.¹⁰⁸ Erst nach harten politischen Auseinandersetzungen, einer Klage der SPD-Fraktion beim Bundesverfassungsgericht, einer Gegenklage des Regierungslagers, zahlreichen juristischen Winkelzügen und einer Kraftprobe zwischen Bund und Ländern konnten die Verträge im Frühjahr 1953 ratifiziert werden. Den politischen Streit um die Verträge entschied aber erst Adenauers großer Wahlerfolg im September, als die Union mehr als 14 Prozent hinzugewann und fast die absolute Mehrheit der Sitze errang. Zu diesem Sieg der Regierungskoalition trug auch Moskau mit seiner Entscheidung bei, einen Volksaufstand in der DDR am 17. Juni von der Roten Armee brutal niederschlagen zu lassen. Adenauers Sicherheitskonzept erfuhr dadurch indirekt eine Bestätigung. Mit dem Erfolg setzte der Kanzler seine Linie nicht nur in den politischen Institutionen, sondern auch beim Wähler durch.¹⁰⁹ Die neugewonnene Zwei-

¹⁰⁴ "Der EVG-Vertrag", in: ebd., 198-200.

¹⁰⁵ Vgl. dazu Norbert Wiggershaus: *Effizienz und Kontrolle. Zum Problem einer militärischen Integration Westdeutschlands bis zum Scheitern des EVG-Vertragswerkes*, in: Herbst, 1986, 253-267, hier 260-263.

¹⁰⁶ Zit. nach Schwarz, H.-P., 1981, 165.

¹⁰⁷ Ebd., 166. Im Juli 1952 fand die Teilnahme westdeutscher Verbände an einer europäischen Armee erstmals eine Mehrheit in der Bevölkerung. Vgl. Institut für Demoskopie 1947-1955, 1956, 360/1.

¹⁰⁸ Zur parlamentarischen Auseinandersetzung siehe Volkmann, 1990, 330-414.

¹⁰⁹ Vgl. Besson, 1970, 142.

drittel-Mehrheit erlaube es der Regierungskoalition, die Verfassung durch den Zusatz zu ergänzen, daß "die Bestimmungen dieses Grundgesetzes ... dem Abschluß und Inkraftsetzen der am 26. und 27. Mai 1952 in Bonn und Paris unterzeichneten Verträge" nicht entgegenstehen.¹¹⁰ Außerdem schrieb diese sogenannte erste Wehtrergänzung noch die allgemeine Wehrpflicht fest. Nach der Zustimmung der Besatzungsmächte zur Verfassungsänderung unterzeichnete Bundespräsident Heuss die Verträge. Adenauer konnte aufatmen. Gegen den Widerstand großer Teile der Öffentlichkeit und der Opposition und trotz erster Risse in der Koalition hatte er seine verteidigungspolitische Konzeption durchgesetzt.

Das Schicksal der EVG hing nun am Votum der französischen Nationalversammlung.¹¹¹ Obwohl sie dem ursprünglichen Vorschlag Plevens zugestimmt hatte, brauten sich dort schon seit längerem dunkle Wolken über dem Vertragswerk zusammen. Zwar hielt man in Paris nach wie vor an dem Plan fest, die nicht zu vermeidende Aufrüstung Westdeutschlands durch eine europäische Lösung unter Kontrolle zu behalten. Aber die Bereitschaft, dafür die nationale militärische Handlungsfreiheit einzuschränken, ging stetig zurück; zumal man bereits insgeheim an der Entwicklung einer eigenen Atombombe arbeitete. Dieser Zielkonflikt, die Bundesrepublik möglichst eng in eine größere politische Einheit einzubinden ohne eigene Souveränitätsrechte aufzugeben, charakterisiert die französische Europapolitik bis heute. 1952/53 führte er dazu, daß die Regierung die Entscheidung über die EVG immer wieder vor sich her schob. Zunächst wollte sie den Abschluß des Ratifizierungsverfahrens in der Bundesrepublik abwarten, dann gab sie sich der Hoffnung hin, Stalins Tod am 4. März 1953 könne eine Tauwetterperiode einleiten und eine Remilitarisierung Westdeutschlands überflüssig machen. Ende 1953 schließlich geriet Frankreich in seinem indochinesischen Kolonialreich so sehr in Bedrängnis, daß es auch die europäischen Probleme neu bewertete. So bedeutete das militärische Engagement in Südostasien, daß die Bundesrepublik nach Ratifizierung des EVG-Vertrags die größte Armee in Westeuropa stellen würde. Die Generallini drängte deshalb auf einen NATO-Beitritt Westdeutschlands, weil dort die USA und Großbritannien als Garantemächte mit an Bord sein würden. Als die Sowjetunion im Sommer 1954 in Vietnam eine Feuerpause für die mit dem Rücken zur Wand stehenden

¹¹⁰ Zit. nach Volkmann, 1990, 442.

¹¹¹ Vgl. dazu vor allem Maier, 1990, 182-230.

Franzosen vermittelte, komme dies ebenfalls nicht ohne Auswirkung auf die Pariser Haltung zur europäischen Verteidigungsgemeinschaft blieben.¹¹² Gleichzeitig drängten die USA Frankreich zur Ratifizierung. Premierminister Pierre Mendès-France, der achte Regierungschef seit der Lauterung des Pleven-Plans, antwortete am 22. August mit der Forderung, die in Art. 38 des EVG-Vertrags niedergelegte supranationale Komponente rückgängig zu machen. Als er damit scheiterte, setzte er für den 30. August die Abstimmung in der Nationalversammlung an, ohne die seine Koalition tragenden Parteien auf ein positives Votum zu verpflichten. In seiner Rede sprach sich Mendès-France mit keinem Wort für die Ratifizierung aus, ja er ließ keinen Zweifel daran, daß er für die deutsche Wiederbewaffnung eine bessere Lösung sah als die supranationale EVG. Die Ratifizierung wurde wenig später von der Tagesordnung gestrichen. Frankreich hatte sein eigenes Konzept zu Grabe getragen, aber seine Interessen von 1954 entsprachen eben nicht mehr denen von 1950.

Für Adenauer war dies ein herber Rückschlag. Zwar hatte er den Pleven-Plan 1951 erst unter dem Druck Washingtons akzeptiert, sich dann aber voll für ihn eingesetzt. Der Kanzler nannte den 30. August 1954 deshalb einen "schwarzen Tag für Europa".¹¹³ In einem Gespräch mit dem luxemburgischen Ministerpräsidenten Blech und dem belgischen Außenminister Spaak zeichnete er ein düsteres Szenario für Europa, in dem er die Gefahr eines neuen französischen und deutschen Nationalismus heraufzitierte. Seine Ausführungen, die nicht für die Öffentlichkeit bestimmt waren, aber von einem Spiegel-Korrespondenten mistenographiert wurden, mündeten in den später vielzitierten Satz: "wenn ich einmal nicht mehr da bin, weiß ich nicht, was aus Deutschland werden soll, wenn es uns nicht doch noch gelingen sollte, Europa rechtzeitig zu schaffen."¹¹⁴

Souveränität und NATO-Mitgliedschaft

Mit der Absetzung des Ratifizierungsprozesses in der französischen Nationalversammlung war das langjährige Ringen um die Europäische Verteidigungsgemeinschaft zu Ende. Der

¹¹² Besson sah eine direkte Verbindung zur Aselepolitik: "Die Opferung der EVG war der Preis, den Mendès-France für den Frieden in Indochina zahlte". Besson, 1970, 151. Für diese These gibt es zwar keine Belege, aber die zeitliche Koinzidenz legt die Vermutung über ein politisches Tauschgeschäft nahe. Vgl. Maier, 1990, 197/98.

¹¹³ Adenauer, II, 285.

¹¹⁴ "Londoner Konferenz: Etwas Eis, Gentlemen?"; Der Spiegel, 6.10.1954, 5-7, hier 5.

dramatische Schlusspunkt wirkte aber auch befreiend. Nur zwei Monate dauerte es, bis eine neue Lösung für die militärische Integration der Bundesrepublik gefunden war. Auf Initiative und unter Verhandlungsführung Großbritanniens kamen die sechs EVG-Staaten, die USA und Kanada in London und Paris zusammen. Es gelang, den Widerstand Frankreichs gegen eine deutsche Nationalarmee zu überwinden und die Aufnahme Bonn in die NATO und die WEU zu vereinbaren. Ausschlaggebend für die Zustimmung des französischen Regierungschefs war zum einen die amerikanisch-britische Drohung, notfalls im Alleingang Militärpraktiken mit Westdeutschland abzuschließen, zum anderen die Befürchtung, eine deutsche Nationalarmee ohne Partner nicht wirksam kontrollieren zu können. Die WEU war für die Europäer deshalb so wichtig, weil sie im Gegensatz zur NATO eine automatische Beistandspflicht vorsah.¹¹⁵

Zu einer Einigung kam es aber auch, weil sich Adenauer in den Verhandlungen bereit zeigte, französischen Sorgen Rechnung zu tragen. So erklärte er, die Bundesrepublik werde auf die Herstellung von ABC-Waffen, schweren Kriegsschiffen und Langstreckenbomben verzichten. Für den Kanzler war dabei entscheidend, daß er zu dieser Einschränkung der Souveränität nicht wie noch im EVG-Vertrag gezwungen wurde, sondern sie aus freien Stücken traf - und übrigens ohne das Kabinett oder die Fraktion zu informieren. Schließlich akzeptierte Adenauer auch noch die Bedingung, vor einer Unterzeichnung der Westverträge müsse eine Sonderregelung für das unter französischem Protektorat stehende Saarland gefunden werden. Die Vereinbarung sah vor, daß das Gebiet wirtschafts- und währungsrechtlich eng mit Frankreich verbunden bleiben, sein endgültiger Status aber erst durch eine Volksabstimmung entschieden werden sollte. Daß sich die Saarländer ein Jahr später mit einer Zweidrittel-Mehrheit für einen Beitritt zur Bundesrepublik und nicht für die vorgesehene Europäisierung aussprechen würden, ahnte man damals weder in Paris noch in Bonn.

Die Westverträge, die am 23. Oktober 1954 in der französischen Hauptstadt unterzeichnet wurden, fielen weit günstiger aus als die Abkommen aus dem Jahr 1951. Der britische Premier Winston Churchill hatte dies bereits angedeutet, als er Adenauer zu Konferenzbeginn mit dem Satz begrüßte: "Ich gratuliere Ihnen dazu, daß die EVG kaputt ist".¹¹⁶ Tatsächlich erreichte der Kanzler, der noch wenige Wochen zuvor vor einem

¹¹⁵ Vgl. Herbst, 1996, 102.

¹¹⁶ "Londoner Konferenz: Etwas Eis, Gentlemen?"; Der Spiegel, 6.10.1954, 5-7, hier 6f.

Scherbenhaufen gestanden war, fast alle seine politischen Ziele: Erstmals nahm er mit seiner Delegation gleichberechtigt an einer internationalen Konferenz teil; im revidierten Deutsch-landvertrag gestanden die Alliierten Bonn die Souveränität zu und eliminierten die potentiell souveränitätsgefährdende Notstandsklausel des Vertrags von 1952, die den Drei Mächten "die *Verhängung eines förmlichen Notstandes*" erlaubt hätte; die Bundesrepublik wurde Vollmitglied in NATO und WEU; die Drei Mächte sprachen für Westdeutschland und Berlin eine Sicherheitsgarantie aus und blieben als Verbündete, nicht mehr als Besatzer, mit Truppen präsent; die Alliierten und die NATO-Mitglieder erklärten, das Ziel der Wiedervereinigung zu unterstützen, den Bonner Alleinvertragsanspruch anzuerkennen und die Grenzfrage bis zum Abschluß eines Friedensvertrags offenzuhalten. Dieses Eingehen auf Adenauers Wünsche reflektierte sowohl das gestiegene Vertrauen in die Bundesrepublik als auch deren gewachsenes politisches Gewicht. Zwar behielten sich die Drei Mächte "die *bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung*" vor, aber die Bundesrepublik erlangte "die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten".¹¹⁷

Die Ratifizierung in den beteiligten Staaten verit reibungslos und zügig. Mit dem Beitritt zu NATO und WEU wurde die Bundesrepublik Teil eines kollektiven Verteidigungssystems, wobei die nationalstaatliche Form der europäischen Nachkriegsordnung erhalten blieb. Die Westverträge traten am 5. Mai 1955 in Kraft. Die Hohe Kommission löste sich auf, die Kommissare wurden zu Botschaftern ihrer Länder und traten der Bundesregierung nicht mehr gemeinsam gegenüber. Zwar behielten sich die Alliierten einige Rechte vor, aber für die Bundesrepublik war die Besatzungszeit damit praktisch zu Ende. Allerdings, und das übersah man in Westdeutschland gern, bedeutete die Mitgliedschaft in der NATO auch eine Kontrolle des eigenen Militärpotentials. Lord Ismay, der erste Generalsekretär der Allianz, brachte dies mit seinem berühmten Diktum auf den Punkt. Die NATO habe die Funktion, so Ismay, "to keep the Americans in, the Russians out, and the Germans down".¹¹⁸

¹¹⁷ "Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (Deutschlandvertrag) in der geänderten Fassung vom 23.10.1954"; in: Auswärtiges Amt, 1995, 212-214, hier 212.

¹¹⁸ Zit. nach Gustav Schmidt: Konfrontation und Détente 1945-1989, Wechselschritte zur Friedenssicherung; in: ders. (Hg.): Ost-West-Beziehungen, Konfrontation und Détente 1945-1989, Bd. 3, Bochum 1995, 15-33, hier 28.

4.5. Teilnahme am Weltwirtschaftssystem

Die USA waren nicht nur treibende Kraft hinter der wirtschaftlichen und militärischen Integration der Bundesrepublik in den Westen, sondern sie wollten das Land auch als Baustein in die von ihnen 1944 in *Bretton Woods* konzipierte liberale und multilaterale Weltwirtschaftsordnung einfügen.¹¹⁹ So stellte Washington eine kleine Revision des Besatzungsstatus und eine Lockerung der Außenhandels- und Devisenbestimmungen für den Fall in Aussicht, daß die Bundesrepublik die Prinzipien des GATT und des *Internationalen Zahlungsfonds* (IWF) beachte und sich den beiden Institutionen anschlosse.¹²⁰ Für die Bundesrepublik war eine Mitwirkung aus ökonomischen und politischen Gründen ebenfalls überaus reizvoll: aus ökonomischen, weil der von Ludwig Erhard im Inneren durchgesetzte marktwirtschaftliche Kurs damit seine notwendige äußere Ergänzung erfuhr; aus politischen, weil man sich den Vereinigten Staaten ohnehin nicht widersetzen konnte und das Eingehen auf ihre Wünsche die Aussicht verbesserte, die eigenen Interessen offiziell und gleichberechtigt vertreten zu können. Das erste Mal war dieser "Deal" - Teilnahme am US-dominierten Weltwirtschaftssystem für Rückgewinnung von Handlungsvollmachten - im Oktober 1949 zur Anwendung gekommen, als der Bundesminister für den Marshall-Plan, Franz Blücher, den völkerrechtlich verbindlichen Beitritt Bonns zur OEEC vollzog. Das zweite Mal wurde er nun im August 1951 mit der Aufnahme Westdeutschlands ins GATT praktiziert. Die Bundesrepublik erreichte damit die handels- und zollpolitische Souveränität und etablierte sich als wichtiger Akteur in der globalen ökonomischen Ordnung, noch bevor ihr dies auf außenpolitischer Ebene gelang.¹²¹ Auch für die wirtschaftliche Entwicklung des jungen Staats kann die Bedeutung des GATT-Beitritts nicht hoch genug eingeschätzt werden: Die deutsche Industrie konnte nun zu den Bedingungen der Meistbegünstigung, d. h. zu den niedrigsten Importzöllen, einen Wirtschaftsraum beliefern, in dem 80 Prozent des Welthandels abgewic-

¹¹⁹ Zur Vorgeschichte des Beitritts der Bundesrepublik zum GATT vgl. Friedrich Jerchow: Außenhandel im Widerstreit. Die Bundesrepublik auf dem Weg in das GATT 1949-1951; in: Heinrich August Winkler (Hg.): Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945-1953, Göttingen 1979, 254-289. (= Zeitschrift für Geschichte und Gesellschaft/Sonderheft 5)

¹²⁰ Vgl. Bernhard Weisker: Außenpolitische Einfluffaktoren auf die Entwicklung der westdeutschen Außenwirtschaftsbeziehungen in der Frühphase der Bundesrepublik Deutschland (1949-1952); in: Knapp, 1984, 187-286, hier 207/8.

¹²¹ Ebd., 256.

kelt wurden. Mit dem Beitritt zu IWF und zur Weltbank 1952 fand die Integration der Bundesrepublik in das von den USA etablierte neue Weltwirtschaftssystem seinen vorläufigen Abschluß. Amerikas "Empire by Invitation" (Geir Lundestad) war begründet.¹²²

Hypothesen der Vergangenheit

Adenauer nutzte das Instrument wirtschaftlicher Konzessionen aber nicht allein, um Hoheitsrechte zurückzugewinnen. Vielmehr setzte er auch auf materielles Entgegenkommen, um das Ansehen der Bundesrepublik in der Welt zu verbessern und ihre Kreditwürdigkeit zu erhöhen. Besondere Bedeutung maß der Kanzler hierbei der Aussöhnung mit den Juden und der Regelung der deutschen Auslandsschulden bei.

Die Kompensation für die Überlebenden des Holocaust war ein politisch wie psychologisch überaus heikles Thema.¹²³ Seit 1945 hatten jüdische Organisationen und der Staat Israel darauf gedrungen, Deutschland solle Entschädigungszahlungen für die an den Juden begangenen Verbrechen leisten und sich an den Eingliederungskosten für die 450.000 Juden beteiligen, die bis 1945 nach Israel geflüchtet waren. Als die Westalliierten es ablehnten, diese Forderungen gegenüber der Bundesrepublik durchzusetzen, mußte Israel in direkten Kontakt mit Bonn treten.¹²⁴ Obwohl sich viele Deutsche ihrer moralischen und materiellen Verpflichtung bewußt waren, stieß die Idee finanzieller Zuwendungen an Israel auf Widerstand. 44 Prozent der Deutschen bezeichneten die Kompensation als "überflüssig", nur elf Prozent befürworteten sie vorbehaltlos.¹²⁵ Auch zahlreiche Parteifreunde des Kanzlers sprachen sich dagegen aus. Nur Adenauers "unbeugsamer Härte"¹²⁶ (Hans-Peter Schwarz)

¹²² Geir Lundestad: *Empire by Invitation?*, in: *Journal of Peace Research*, Vol. 23 (1986), 263-277.

¹²³ Vgl. dazu vor allem Kai von Jena: *Versöhnung mit Israel? Die deutsch-israelischen Verhandlungen bis zum Wiedergutmachungsabkommen*; in: *ViZ*, 34. Jg. (1986), 457-480; und Michael Wolffsohn: *Das deutsch-israelische Wiedergutmachungsabkommen von 1952 im internationalen Zusammenhang*; in: *ViZ*, 36. Jg. (1988), 786-804.

¹²⁴ Grundsätzlich siehe dazu Yesayahu A. Jelinek (Hg.): *Zwischen Moral und Realpolitik. Deutsch-israelische Beziehungen 1945-1965. Eine Dokumentensammlung*, Göttingen 1997.

¹²⁵ Die Zahlen wurden vom Institut für Demoskopie in Allensbach ermittelt. Zitiert nach Michael Wolffsohn: *Das Wiedergutmachungsabkommen mit Israel. Eine Untersuchung bundesdeutscher und ausländischer Umfragen*; in: Ludolf Herbst (Hg.): *Westdeutschland 1945-1955. Unterwerfung, Kontrolle, Integration*, München 1986, 203-218, hier 206.

¹²⁶ Schwarz, H.-P., 1981, 185.

war es zuzuschreiben, daß im Frühjahr 1952 Verhandlungen aufgenommen und im September abgeschlossen werden konnten. Im *Luxemburger Wiedergutmachungsabkommen* verpflichtete sich die Bundesrepublik zu Sachlieferungen und Geldzahlungen an Israel in Höhe von 3 Mrd. DM und an die in der *Claims Conference* zusammengeschlossenen jüdischen Organisationen in Höhe von 450 Mio. DM über die folgenden 12 bis 14 Jahre. Bei einem Gesamtvolumen des Bundeshaushalts von 23 Mrd. DM im Jahr 1952 war dies eine beträchtliche Summe. Die Leistungen kamen im Frühjahr 1966 zum Abschluß.

Wenige Monate später gelang es der Bundesregierung im *Londoner Abkommen*, eine Regelung für die Schulden der Vor- und Nachkriegszeit zu finden.¹²⁷ Unter der geschickten Führung des Bankiers Hermann Josef Abs erreichte die deutsche Delegation mit Hinweis auf die noch geringen Devisenüberschüsse, daß die Ansprüche von insgesamt 30 Mrd. DM auf die Hälfte reduziert und die jährlichen Zahlungen zunächst auf 567 Mio. DM begrenzt wurden.¹²⁸ Diese Einigung in der Schuldenfrage stellte die Kreditwürdigkeit Westdeutschlands her und ermöglichte es dem jungen Staat, Anleihen an den internationalen Kapitalmärkten aufzunehmen. Bei der Unterzeichnung der Vereinbarung erklärte die Bundesregierung außerdem, in Zukunft keine weiteren Reparationen zu leisten. Bis zur Erfüllung des Londoner Abkommens im Jahr 1979 überwies die Bundesrepublik gut 15 Mrd. DM an mehr als 30 Gläubigersstaaten.

Mit dem Wiedergutmachungsabkommen und der Schuldenvereinbarung demonstrierte Westdeutschland nicht allein seine Bereitschaft, Hemmnisse für eine Normalisierung der Beziehungen zu den westlichen Nachbarn soweit wie möglich abzubauen. Vielmehr ermöglichten es die Verhandlungen der Bundesregierung auch, einmal mehr auf internationalem Parkett tätig zu werden. Indem die Bundesrepublik den Hypothesen der Vergangenheit nicht auswich, sondern sich zu ihrer Übernahme bereit erklärte, konnte sie schließlich ihren Anspruch untermauern, Rechtsnachfolger des Deutschen Reichs zu sein und im Namen aller Deutschen zu handeln. Die Regierung der DDR stütze eine solche Sichtweise indirekt durch wiederholte Erklärungen, für die Hinterlassenschaft der Nazi-Tyrannie nicht zuständig zu sein.

¹²⁷ Grundsätzlich dazu siehe Hans-Peter Schwarz (Hg.): *Die Wiederherstellung des deutschen Kredit. Das Londoner Schuldenabkommen*, Stuttgart u.a. 1982.

¹²⁸ Vgl. Christoph Buchheim: *Das Londoner Schuldenabkommen*; in: Herbst, 1986, 219-230, hier 223.

4.6. Fazit

- 1) Die Versuche deutscher Politiker, vor 1949 erste Beziehungen zu ihrer internationalen Umwelt aufzunehmen, waren nur im wirtschaftlichen Bereich von gewissen Erfolgen gekrönt. Vor allem der Marshall-Plan erlaube es ihnen dabei, eigene Vorstellungen gegenüber anderen Ländern zu formulieren. Westdeutschland vermochte also in der Außenwirtschaft Missprache zu erlangen, bevor es dies in der Außen- und Sicherheitspolitik erreichte.
- 2) Die außenpolitische Konzeption des ersten deutschen Bundeskanzlers, Konrad Adenauer, unterschied sich von der seiner wichtigsten innenpolitischen Kontrahenten darin, daß er früher und radikaler bereit war, das Faktum der bedingungslosen Kapitulation und der Teilung Deutschlands zu akzeptieren. Sein Ziel bestand darin, durch einseitige Vorleistungen und die Hinnahme auch diskriminierender Regelungen das Vertrauen der Besatzungsmächte zu erringen, sich als verlässlicher und wichtiger Partner zu etablieren und auf diesem Weg Souveränitätsgewinne zu erzielen. Von der scharfen, stark nationalistischen Opposition Kurt Schumachers profitierte der Kanzler dabei insofern, als die Alliierten lieber mit ihm als mit seinem unangenehmen Gegenspieler und potentiellen Nachfolger verhandelten.
- 3) Die politischen Ziele Adenauers und der westlichen Bündnisvormacht USA erwiesen sich als weitgehend deckungsgleich. Seit Mitte 1947 verfolgte Washington die Strategie der "Doppel Eindämmung", d.h. der Eindämmung der Sowjetunion durch den militärischen und politischen Zusammenschluß des Westens bei gleichzeitiger Eindämmung Westdeutschlands durch seine Eingliederung in die westlichen Institutionen. *"Integration war die heftigste Form der Kontrolle"*, formulierte der Zeitgeschichtler Wolfgang Krüger treffend.¹²⁹ Adenauer erkannte, daß sich innerhalb dieser Konzeption nicht nur die Westbindung der Bundesrepublik verwirklichen und Sicherheit vor der Sowjetunion erreichen ließ, sondern auch das Interesse der USA an der Nutzung der deutschen Ressourcen über kurz oder lang zu größerer Mißsprache Bonn in allen außenpolitischen Bereichen führen mußte.
- 4) Adenauers Europapolitik war pragmatisch: Zwar lag der europäische Bundesstaat langfristig *"in der Fluchtlinie"*¹³⁰ (Hans-Peter Schwarz) seiner Überlegungen. Aber kurz- und

¹²⁹ So Krüger in einer Rezension des Buchs von T. A. Schwarz (*"Die Atlantikbrücke"*, 1992); in: *Historische Zeitschrift*, Bd. 257 (1993), 250.

¹³⁰ Schwarz, H.-P., 1979, 521.

miterfristig war der Kanzler flexibel, was die Ausgestaltung und die Teilnehmer der zu schaffenden Institutionen anlangte. In der Debatte zwischen Konföderalisten, die eine europäische Zusammenarbeit auf der Basis souveräner Nationalstaaten anstrebten, und den Föderalisten, die die Vereinigten Staaten von Europa wollten, bezog Adenauer nie eindeutige Stellung.

5) Die Integration in die Weltwirtschaft kompletierte die Einbindung der Bundesrepublik in das westliche System und trug wesentlich zum Wiederaufbau bei. Seine wachsende ökonomische Potenz erlaube es Westdeutschland wiederum, die Lasten der Vergangenheit besser zu schultern und sich als Akteur in der Weltwirtschaft zu etablieren.