3 Die Verträge im Spannungsfeld der politischen Kräfte (1952-1955)

Den Verhandlungspartnern waren bei Unterzeichnung der Verträge die bevorstehenden Ratifizierungsschwierigkeiten nur allzu bewusst. Kirkpatrick schrieb über diese Zeit: „Everything was against us. Neither the Germans nor the French nor indeed the British liked the idea of German rearmament."[1]

Er hätte in seine Aufzählung noch die Sowjetunion und die Satellitenstaaten aufnehmen können, die nur kurze Zeit vor Unterzeichnung der Verträge die Lage ganz erheblich verkomplizierten.[2]

3.1 „Der gefährlichste Torpedoschuß aber kam aus Moskau":[3] Grewes Interpretation der Stalin-Noten 1952

Zwischen März und August sandte Stalin eine Reihe von Noten an die drei Westmächte, in denen er eine erneute Konferenz im Hinblick auf einen Friedensvertrag für ganz Deutschland vorschlug.[4] Diese Noten führten – wie bereits der Appell der Volkskammer und die Regierungserklärung Grotewohls vom September 1951[5] – auch in der Bundesrepublik zu innenpolitischer Verwirrung und zu Unstimmigkeiten, wie darauf zu reagieren sei. Bis in die Bundestagsdebatte nach Unterzeichnung der Verträge hinein, spielten die Noten eine maßgebliche Rolle.

Der historischen Auseinandersetzung mit der Frage der „verpassten Gelegenheit" ist eine Fülle von Aufsätzen und Analysen gewidmet worden.[6] Deshalb soll auf die Stalin-Noten im Folgenden nur im Hinblick auf

---

1 Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 245.
2 Siehe auch oben, S. 368ff.
3 Grewe, *Rückblenden,* S. 149.
4 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 254. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 909f.
5 Siehe oben, S. 368ff.
6 Eine kurze bibliographische Auswahl zu diesem Thema umfasst beispielsweise: Zarusky, Jürgen (Hrsg.), *Die Stalin-Note vom 10. März 1952. Neue Quellen und Analysen*, Schriftenreihe der *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, Oldenbourg Ver-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

die für Grewe während der Verhandlungen für den Generalvertrag und bei der Verteidigung der Verträge gegenüber dem Bundestag relevanten Aspekte eingegangen werden.

3.1.1 Inhalt der Noten

Stalin bot eine Wiedervereinigung Deutschlands an, um, wie es in der ersten Note vom 10. März 1952 hieß, der Teilung ein Ende zu setzen und Deutschland zu erlauben, ein „unabhängiger, demokratischer und friedliebender Staat" zu werden. Er schlug vor, eine gesamtdeutsche Regierung an den Verhandlungen teilnehmen zu lassen (von Wahlen war jedoch nicht die Rede).[7] Ein Jahr nach Abschluss des Friedensvertrages sollten alle Besatzungstruppen Deutschland verlassen haben. Die Grenzen sollten,

---

lag, 2002, 212 S. Siehe auch: Graml, Hermann, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 821-864. Ebenfalls: Graml, Hermann, „Die Legende von der verpaßten Gelegenheit. Zur sowjetischen Notenkampagne 1952", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 29. Jahrgang, 1981, S. 307-341. Siehe auch: Wettig, Gerhard, „Die sowjetische Deutschland-Note vom 10. März 1952", in: *Deutschland-Archiv*, 1982, S. 130-148. Siehe auch: Wettig, Gerhard, „Stalin and German Reunification: Archival Evidence on Soviet Foreign Policy in Spring 1952", in: *The Historical Journal*, Bd. 37, Nr. 2, Juni 1994, S. 411-419. Ebenfalls: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), *Die Legende von der verpaßten Gelegenheit. Die Stalin-Note vom 10. März 1952,* Rhöndorfer Gespräche, Bd. 5, Belser Verlag, Stuttgart, Zürich, 1982, 112 S. Siehe auch: Kittel, Manfred, „Genesis einer Legende. Die Diskussion um die Stalin-Noten in der Bundesrepublik 1952-1958", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 41. Jahrgang, 1993, S. 355-389. Ebenfalls: Kiefer, Markus, „Die Reaktion auf die ‚Stalin-Noten' in der zeitgenössischen Publizistik", in: MPIER, NL 7:4:7:3:2. Siehe auch: Steininger, Rolf, *Eine Chance zur Wiedervereinigung? Die Stalin-Note vom 10. März 1952. Darstellung und Dokumentation auf der Grundlage unveröffentlichter britischer und amerikanischer Akten*, Archiv für Sozialgeschichte, Bei-Heft 12, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn 1985, 325 S. Ebenfalls: Steininger, Rolf, *Eine vertane Chance. Die Stalin-Note vom 10. März 1952 und die Wiedervereinigung*, Dietz Verlag, Berlin, 1985, 158 S. Siehe auch: Erdmenger, Klaus, *Das folgenschwere Mißverständnis. Bonn und die sowjetische Deutschlandpolitik 1949-1955*, Rombach Verlag, Freiburg i. Br., 1967, 177 S. Ebenfalls: Sethe, Paul, *Zwischen Bonn und Moskau*, Scheffler Verlag, Fft./M., 1956, 172 S.

7 Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 834.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gemäß der traditionellen sowjetischen Auffassung, die Grenzen des Potsdamer Vertrages bleiben. Alle Parteien sollten in Deutschland zugelassen werden, und die ehemaligen Nationalsozialisten und Offiziere sollten, soweit sie nicht durch ein Gericht verurteilt worden waren, gleiche politische Rechte erhalten. Zum ersten Mal akzeptierte die Sowjetunion auch die Aufstellung deutscher Streitkräfte, allerdings unter der Voraussetzung, dass diese keiner Militärallianz beitreten würden, der auch eine der alliierten Mächte angehörte. Neu war auch, dass die Waffenproduktion in einem für die Verteidigung des Landes nötigen Maße erlaubt sein sollte. Schließlich sollte Deutschland befugt sein, der UNO beizutreten.[8] Alles in allem schien die UdSSR die Wiedervereinigung Deutschlands im Tausch gegen Neutralisierung und Abzug der westlichen Truppen vorzuschlagen.[9]

Im Vergleich zu früheren sowjetischen Noten schien sich hier eine größere Kompromissbereitschaft anzubahnen: Die UdSSR beharrte nicht mehr auf einer völligen Rückkehr zu den Potsdamer Verträgen und einer alliierten Kontrolle Deutschlands. Speidel kommentierte diesen sowjetischen taktischen Schachzug folgendermaßen:

> „Ganz offensichtlich versuchte Stalin einerseits, Deutschland mit dem Bild einer wiedervereinigten, wenn auch neutralisierten Nation zu locken. Andererseits war die Note ein wirkungsvoller Versuch, den so mühsam ausgehandelten Vertrag über die EVG noch unmittelbar vor der parlamentarischen Entscheidung in den einzelnen Mitgliedstaaten zum Scheitern zu bringen.“[10]

Zahlreiche Fragen blieben jedoch in der Note weiterhin offen:[11] Wer würde über die Zusammensetzung der künftigen deutschen Regierung entscheiden? Wie sollte die vorgeschlagene gesamtdeutsche Regierung mit Vetretern der Regierungen von BRD und DDR gebildet werden? (Für den Westen war dies natürlich ohne vorherige freie Wahlen im westlichen Sinn des Wortes ein inakzeptabler Vorschlag.) Hieß das Recht auf Freiheit der Handelsbeziehungen, dass es Deutschland erlaubt sein würde, den Organi-

---

8 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 254. Ebenfalls: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 497. Siehe auch: Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 822-824. Ebenfalls: Vaillant, Jérôme, „La politique allemande de l’Union soviétique“, S. 178. Siehe auch: Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 283.

9 Vgl. Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 148.

10 Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 311f.

11 Vgl. Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*, S. 132f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sationen des Schuman-Plans beizutreten? Man stellte sich auch Fragen zu der „Neutralität“, die Stalin für Deutschland vorschlug. Handelte es sich um eine Neutralität, die nur die Bundesrepublik daran hindern sollte, sich in den Westen einzugliedern, oder war das langfristige Ziel eine Neutralität, die mit militärischer Macht aus dem Osten wieder rückgängig gemacht werden konnte?

3.1.2 Reaktionen auf die Noten und Auswirkung auf die Verhandlungen

3.1.2.1 Reaktionen in Deutschland

3.1.2.1.1 Beurteilung durch Regierung und Delegationsleiter Grewe

Adenauers Einschätzung der sowjetischen Politik blieb auch auf die Note vom 10. März hin unverändert: „Das Ziel der sowjetrussischen Europapolitik war völlig klar. Die Sowjetunion wollte zunächst den politischen und militärischen Schwebezustand Deutschlands erhalten, weil damit das Zusammenwachsen Westeuropas unmöglich gemacht wurde.“[12] Adenauer lehnte jede Versuchung einer deutschen „Schaukelpolitk“ ab und drängte die Westmächte, sich nicht auf Verhandlungen mit der Sowjetunion einzulassen.[13]

Er sah die Note als taktischen Obstruktionsversuch, auf den man sich nicht einlassen dürfe.[14] Vor allem wollte er verhindern, dass die Westalliierten aufgrund der sowjetischen Note die Verhandlungen über die EVG bis auf Weiteres vertagen würden. Grewe kommentierte rückblickend: „Er hat alle darauf [auf Sondierungen] gerichteten Bestrebungen sofort und kurz entschlossen abgewürgt.“[15]

---

12 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 472.

13 Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 148.

14 Grewe, „Ein zählebiger Mythos“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 53. Für einen Überblick über die Historiker, die in ihrer Analyse schon früh mit Adenauer übereinstimmten, siehe: Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 825f.

15 Grewe, „Ein zählebiger Mythos“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 53.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Auch Hallstein war laut Grewe der Überzeugung, dass die Stalin-Note nur die Verhandlungen torpedieren sollte:

> „Die kühle Behandlung der Stalin-Note hat er nie für eine ‚verpasste Gelegenheit’ gehalten. Als sie in Bonn bekannt wurde, befand er sich in Washington und mußte dort den ihn bedrängenden Reportern Rede und Antwort stehen. Wie sein Chef in Bonn nannte er die Note für den Fortgang der deutsch-alliierten Vertragsverhandlungen ‘bedeutungslos’.“[16]

Grewe selbst sah, wie seine beiden Vorgesetzten, in der sowjetischen Note nichts anderes als eine geschickt formulierte Verzögerungstaktik, ein „Störmanöver“.[17]

> „Immer wieder ist es den Sowjets gelungen, mit dieser Terminologie die anderen an der Nase herumzuführen und im westlichen Lager Verwirrung zu stiften. [...] Auch in Deutschland waren weite Kreise des politischen Lebens immer wieder bereit, hinter zweideutigen Vokabeln eine Konzessionsbereitschaft der Sowjetdiplomatie zu vermuten. Ein berühmtes Beispiel dafür ist die Sowjetnote vom März 1952, aus der viele Deutsche ein Angebot ‚freier Wahlen’ in ihrem Sinne herauslesen wollten.“[18]

Aus deutscher Sicht drängte die Zeit: Im November 1952 standen die amerikanischen Wahlen an, für die bei den Republikanern neben Dwight D. Eisenhower auch Robert A. Taft als Kandidat in Frage kam, der einem verstärkten Engagement der Amerikaner in Europa eher skeptisch gegenüberstand.[19] In Frankreich war gerade ein neues Kabinett unter Antoine

---

16 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, in: MPIER, NL 7:2:46.

17 Grewe, Vortragsmitschrift, Rhöndorfer Gespräch vom 26. März 1981, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2. Graml relativiert die Interpretation der Noten als „Störmanöver“, indem er darauf hinweist, dass die Note für Propagandazwecke zu wenig anziehend gestaltet war und „daß Sowjetunion und DDR sich größte Mühe gaben, die sowjetischen Vorschläge so wenig attraktiv wie möglich zu halten“, was sich laut ihm nicht auf reine Ungeschicklichkeit zurückführen lässt, sondern eher auf den Wunsch, nicht für die Spaltung Deutschlands verantwortlich gemacht zu werden. Vgl. Graml, Hermann, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 838ff. Siehe auch: Wettig, „Stalin and German Reunification: Archival Evidence on Soviet Foreign Policy in Spring 1952“, in: *The Historical Journal*, Bd. 37, Nr. 2, Juni 1994, S. 412.

18 Grewe, *Die Sprache der Diplomatie*, S. 18.

19 Grewe, „Ein zählebiger Mythos“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 53. Adenauer wies bei einer Kabinettssitzung noch einmal eindringlich auf die in den USA und Frankreich bevorstehenden Wahlen hin und betonte, man müsse die Ratifizierung der Verträge bis dahin beendet haben: Vgl. Sondersitzung

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Pinay (Centre national des indépendants et paysans, CNIP) gebildet worden, von dem keiner wusste, wie lange es sich halten würde – man musste also schnell vorankommen, bevor es in den alliierten Ländern zu einer für Deutschland ungünstigeren Konstellation kommen könnte.

Doch Adenauers Weigerung, sich eingehend mit den Vorschlägen Stalins zu befassen, entsprang auch und vor allem der Überzeugung, dass die Note, selbst wenn sie ernst gemeint sein sollte, keinesfalls im Interesse Deutschlands liege. Eine Wiedervereinigung hätte den Abzug der amerikanischen Truppen aus Deutschland bedeutet, was es um jeden Preis zu verhindern galt. Selbst ein wiedervereintes, demokratisches Deutschland wäre nicht imstande gewesen, sich ohne amerikanische Militärhilfe gegen die Sowjetunion zu verteidigen.

Grewe vertrat im Übrigen die gleiche Meinung, als er Ende 1952 schrieb, Ziel der deutschen Außenpolitik sei nicht die Wiedervereinigung schlechthin, sondern die Wiedervereinigung in Freiheit, und das Risiko eines kommunistisch beherrschten Gesamtdeutschlands sei kein erstrebenswertes Ziel der deutschen Politik.[20]

Auch wenn die Alliierten und die Bundesregierung übereinstimmten, dass die Westintegration gegenüber der Wiedervereinigung Priorität haben sollte,[21] konnte man sich doch nicht einfach über die im Grundgesetz verankerten Verpflichtungen und die moralische Verantwortung gegenüber den Deutschen im und aus dem Osten hinwegsetzen. Erklärtes Ziel der Note war schließlich ein Friedensvertrag mit Deutschland, so dass man zumindest die Verpflichtung hatte, sich mit Stalins Vorschlägen eingehend auseinanderzusetzen, bevor man sie verwerfen konnte.

---

der Bundesregierung am 10. Mai 1952, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1952*, http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_31/para3_1.html, letzter Zugriff am 28. April 2010.

20 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 173. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952. Vgl. Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 826.

21 Adenauer betonte den Hohen Kommissaren gegenüber, dass die Politik der BRD „sich nicht ändern werde“ und brachte seine Hoffnung zum Ausdruck, dass es keine Konferenz der vier Besatzungsmächte geben werde. Vgl. Rupieper, *Der besetzte Verbündete*, S. 246.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Ferner war das Kabinett in zwei Lager gespalten: einerseits diejenigen, die das sowjetische Angebot klar als Ablenkungsmanöver ablehnten (Adenauer und Innenminister Otto Lehr, zum Beispiel), andererseits diejenigen, die der Meinung waren, man müsse das Angebot zumindest näher unter die Lupe nehmen (beispielsweise der Minister für gesamtdeutsche Fragen, Jakob Kaiser,[22] Wirtschaftsminister Ludwig Erhard, und Justizminister Thomas Dehler).[23] Sollte die Koalition hinter dem Generalvertrag stehen, konnte man die Diskussion im Kabinett nicht völlig abwürgen.

In einem Rundfunkinterview am 12. März bezeichnete Jakob Kaiser die Note als „gewichtiges Ereignis“ und analysierte ihre möglichen Implikationen für den Westen. Obwohl er dabei auch die wichtigsten negativen Punkte, wie zum Beispiel die Abwesenheit freier Wahlen unter internationaler Kontrolle erwähnte und betonte, man könne nicht auf die Ostgebiete verzichten, wie die UdSSR es fordere,[24] war Adenauer wütend und warf ihm vor, nicht kritisch und zurückhaltend genug gewesen zu sein.[25]

Für Adenauer war der Faktor Zeit auch insofern ausschlaggebend, als man nur durch Beschleunigung des westlichen Integrationsprozesses die Pläne derjenigen Deutschen vereiteln konnte, die bereit waren, für die Wiedervereinigung die Neutralitat in Kauf zu nehmen. Es gab 1952 doch mehr Deutsche, die bereit gewesen wären, sich auf Neutralitätsverhandlungen einzulassen, als Grewe im Nachhinein wahrhaben wollte: „Die von den Sowjets vorgeschlagene Neutralisierung Deutschlands fand nirgends

---

22 „Jacob Kaiser, already disappointed that Adenauer had not been more eager to discuss free elections on the basis of the Volkskammer’s proposal of September 1951, insisted that the note should be taken seriously.“ in: Bark, Gress (Hrsg.), *A History of West Germany,* S. 299.

23 Vgl. 206. Kabinettssitzung, 11. März 1952, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_17/para3_19.html, letzter Zugriff am 30. September 2011.

24 Winkler hebt hervor, dass die UdSSR wohl nie eine Wiedervereinigung in den Grenzen von 1937 erlaubt hätte, was aber Anfang der Fünfziger Jahre für die meisten Deutschen noch eine conditio sine qua non gewesen sei. Vgl. Winkler, *Der lange Weg nach Westen,* Bd. 2, S. 150.

25 „Rundfunkansprache des Bundesministers Kaiser zur Note der Sowjetunion“, 12. März 1952, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Siehe auch: Rupieper, *Der besetzte Verbündete*, S. 247. Ebenfalls: Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 133. Ebenfalls: 207. Kabinettssitzungam 14. März 1952, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_18/para3_13.html, letzter Zugriff am 28. April 2010.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zustimmung, weder bei den Westmächten noch bei der deutschen Bevölkerung oder den Parteien des Bundestages; niemand wollte eine solche Lösung.“[26] Adenauer seinerseits hatte nicht Unrecht mit seiner Vermutung, Stalin wolle mit dieser Note die deutsche öffentliche Meinung verunsichern und den Widerstand gegen die Verträge verstärken:[27] „The purpose was to develop a ‚campaign of struggle for the unity of Germany and the peace treaty‘.“[28]

Aus Grewes Sicht konnte die Sowjetunion nur Interesse an einer Wiedervereinigung haben, wenn dadurch eine Chance für die Ausdehnung des sowjetischen Einflussbereiches gegeben sei.[29] Die Gefahr einer „Gleichschaltung nach dem Muster des Prager Staatsstreiches“ wäre dann für Gesamtdeutschland stets präsent gewesen.[30] Das Argument, man solle auf die Westverträge verzichten, um die UdSSR zur Aufrechterhaltung des Status quo in ihrer Zone zu bringen, konnte Grewe schon 1952 nicht überzeugen. Für ihn bedeutete das lediglich die Verlängerung des „gegenwärtigen Schwebezustand[es] *ad infinitum*“.[31] Als Jurist schien ihm die klare Festlegung der Westmächte auf Wiedervereinigung, so wie er sie im Generalvertrag erreicht hatte, weit vielversprechender.

Bei dieser Überzeugung blieb er auch in späteren Jahren, als er bereits Leiter der politischen Abteilung im Auswärtigen Amt geworden war. Aufgrund der prinzipiellen Übereinstimmung mit Hallstein bei der Analyse

---

26 Grewe, „Ein zählebiger Mythos“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 53.

27 „It was the general public, particularly in Germany, to whom the message was directed.“ in: Wettig, „Stalin and German Reunification: Archival Evidence on Soviet Foreign Policy in Spring 1952“, in: *The Historical Journal*, Bd. 37, Nr. 2, Juni 1994, S. 415.

28 Wettig, „Stalin and German Reunification: Archival Evidence on Soviet Foreign Policy in Spring 1952“, in: *The Historical Journal*, Bd. 37, Nr. 2, Juni 1994, S. 417. Wie Jérôme Vaillant zusammenfasst, deutet der für die Noten gewählte Zeitpunkt darauf hin, dass es Stalin eher darum ging, die Westdeutschen zu verunsichern, als wirklich noch etwas zu bewirken: Vaillant, „La politique allemande de l’Union soviétique“, S. 179.

29 Ähnlich analysiert auch Ulrich Pfeil die sowjetischen Motive: Vgl. Pfeil, Ulrich, „L’Allemagne pendant la guerre froide et la politique inter-allemande“, in: Cahn, Pfeil (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961*, S. 54 (siehe auch die weiterführende Literatur in Anm. 30 und 31).

30 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 170. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

31 Ebd., S. 172f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sowjetischer Taktiken in der deutschen Frage – die sich im Kontext der Stalin-Noten bereits erwiesen hatte – sollte es zu einer Arbeitsteilung in der Deutschlandpolitik kommen, die Grewe zwischen 1955 und 1958 sehr viel Ermessensspielraum gab und ihm de facto einen wichtigen Teil der Deutschlandpolitik übertrug:

> „Diese Art von Arbeitsteilung setzte eine Übereinstimmung in den Grundlinien der Deutschlandpolitik voraus. Diese war dadurch gegeben, dass ich Adenauers und Hallsteins Überzeugung teilte, dass sich ernsthafte Chancen für die Wiedervereinigung Deutschlands erst dann ergeben könnten, wenn sich die weltpolitische Gesamtkonstellation, insbesondere die machtpolitische Kräfterelation in Europa ändern, vor allem das erdrückende Übergewicht der Sowjetunion abschmelzen würde.“[32]

3.1.2.1.2 Beurteilung durch die Opposition

Die SPD ihrerseits reagierte, wie nicht anders zu erwarten, eher positiv auf die Note. Zum ersten Mal schien sich eine Möglichkeit zur Wiedervereinigung abzuzeichnen. Die SPD veröffentlichte daraufhin am 18. März eine Resolution, in der die alliierten Mächte aufgefordert wurden, „jede Möglichkeit“ für eine Diskussion mit der UdSSR in Betracht zu ziehen.[33] Gleichzeitig forderte die Partei die Zustimmung der Alliierten zur Abhaltung freier Wahlen in ganz Deutschland, noch bevor irgendwelche konkreten Gespräche beginnen sollten.[34]

---

32 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 6f., in: MPIER, NL 7:2:46.

33 Vgl. Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 149. Schumacher schrieb einen Brief in diesem Sinne an den Bundeskanzler, in dem er eine Prüfung der sowjetischen Vorschläge forderte: „Meines Erachtens ist es notwendig, den Regierungen der drei Westmächte als gemeinsamen deutschen Standpunkt vorzutragen, daß nichts unversucht bleiben darf, festzustellen, ob die Sowjetnote eine Möglichkeit biete, die Wiedervereinigung Deutschlands in Freiheit durchzuführen.“ Schumacher, Offener Brief an den Bundeskanzler, 22. April 1952, in: Albrecht, *Kurt Schumacher, Reden, Schriften, Korrespondenzen 1945-1952*, S. 961.

34 „Es ist höchste Zeit […] daß die Forderung nach freien Wahlen unter internationaler Kontrolle in den 4 Besatzungszonen verwirklicht werden muß, um so die Voraussetzung für eine gesamtdeutsche Regierung auf demokratischer Grundlage zu schaffen, mit der allein ein Friedensvertrag abgeschlossen werden könnte.“ in: *Neuer Vorwärts*, 14. März 1952, zitiert nach: MPIER, NL 7:4:7:3:2. Ebenfalls: Schumacher, Offener Brief an den Bundeskanzler, 22. April 1952, in: Albrecht, *Kurt Schumacher, Reden, Schriften, Korrespondenzen 1945-1952*, S. 961. Siehe

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Dies ist ein gutes Beispiel für die zwiespältige Haltung der SPD gegenüber der Wiedervereinigung, auf die im nächsten Teil noch eingegangen werden soll: Die Forderung nach freien Wahlen zeigt, dass die SPD gegenüber dem Osten keineswegs so blauäugig war, wie es manchmal dargestellt wurde. Auch die Perspektive einer Neutralisierung wurde von der SPD, wie Grewe immerhin zugab, mit Skepsis beurteilt.[35] Zugleich wollte man jedoch jede mögliche Chance für die Wiedervereinigung nutzen und die sowjetischen Vorschläge zumindest so weit wie möglich ausloten.[36] Es lag der SPD am Herzen, ihre nationale Einstellung durch Verteidigung der Interessen aller Deutschen unter Beweis zu stellen.[37]

Das wussten auch die ostdeutschen Politiker, die zu dieser Zeit immer wieder versuchten, die Kontakte mit der SPD auszubauen. Ihr offizielles Ziel war es, die „Einheit der Arbeiterklasse" herzustellen.[38] Man machte sich im Osten zwar keine Illusionen über die Möglichkeit einer Zusammenarbeit oder gar eines Zusammenschlusses mit der SPD, doch konnte man versuchen, zumindest den linken Flügel der SPD umzustimmen und zum Zögern zu bringen. Jede Uneinigkeit zwischen rechtem und linkem Flügel der SPD aber machte die politische Meinungsbildung schwieriger und langwieriger, und kam damit Adenauers Wunsch einer raschen Einigung mit den Westalliierten in die Quere.

Die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD), die von der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) direkt unterstützt wurde, tat das Ihrige, um die öffentliche Meinung gegen die deutsche Wiederbewaffnung

---

auch: Kittel, Manfred, „Genesis einer Legende. Die Diskussion um die Stalin-Noten in der Bundesrepublik 1952-1958", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 41. Jahrgang, 1993, S. 357.

35 Grewe, „Ein zählebiger Mythos", in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 53.

36 Vgl. Schumacher, Offener Brief an den Bundeskanzler, 22. April 1952, in: Albrecht, *Kurt Schumacher, Reden, Schriften, Korrespondenzen 1945-1952*, S. 962.

37 Vgl. Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*, S. 136f.

38 „The main task at the present time is to achieve unity of the working class." So Wilhelm Pieck in einer Diskussion mit Stalin am 1. April 1952, in: „Conversations between Joseph V. Stalin and SED leadership", Woodrow Wilson Center, *Cold War International History Project*, Digital Archive, http://www.wilsoncenter.org/digital-archive, letzter Zugriff am 29. März 2009. Siehe auch: „Das Zentralkomitee der SED an den Parteivorstand der SPD betreffend Bildung einer ‚Aktionseinheit der deutschen Arbeiterklasse'", 24. März 1952, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

aufzubringen. Allerdings blieb ihr Einfluss sehr gering, auch wenn Pieck gegenüber Stalin gute Ergebnisse hervorhob.[39]

Auch die „Notgemeinschaft für den Frieden Europas“ um Gustav Heinemann[40] wertete die Noten als gute Chance, wenn man nur auf die Wiederbewaffnung verzichtete.[41]

Durch die raffinierte Kombination von linker Ideologie und gleichzeitigen Appellierens an nationale Gefühle, gelang es Stalin, eine breite westeuropäische Wählerschaft anzusprechen. Dieser geschickte Schachzug führte dazu, dass auch die rechten nationalistischen Gruppen in Deutschland die Note eher positiv aufnahmen, zumal Stalin zum Beispiel das Ende der Entnazifizierung, die Schaffung einer deutschen Armee und den Abzug aller Besatzungstruppen vorschlug.[42] Der Widerspruch zu gleichzeitigen Behauptungen, die Wiederherstellung eines westdeutschen Militärs gefährde den Frieden, wurde durch eine Unterscheidung zwischen Militarismus (der mit Waffen in den Händen imperialistischer Ausbeuter gleichgesetzt wurde) und Militär (über das ein friedliebender sozialistischer Staat verfügen konnte) zumindest oberflächlich aufgelöst.[43]

Es gab also durchaus weite Kreise der Bevölkerung, die auf die Stalin-Noten hin Hoffnung schöpften, dass vielleicht doch noch ein Übereinkommen mit der UdSSR erzielt werden könnte. Alles hing nun von der Reaktion der Westalliierten ab.

---

39 „The decisive issue will be the strengthening of the Communist Party of [West] Germany [KPD]. In the last year, it achieved good results in its struggle against remilitarization and for the German unity.“ Pieck in einer Diskussion mit Stalin am 1. April 1952, in: „Conversations between Joseph V. Stalin and SED leadership“, in: Woodrow Wilson Center, *Cold War International History Project*, Digital Archive, http://www.wilsoncenter.org/digital-archive, letzter Zugriff am 29. März 2009.

40 Siehe unten, S. 516ff.

41 Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 149.

42 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 498.

43 Ebd. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 2, S. 27. Graml weist darauf hin, dass auf diesen Moment auch die Wende in der ostdeutschen Militärpolitik zurückzuführen ist, mit einer Abkehr von antimilitaristischer Propaganda und einer Akzentsetzung auf nationale Streitkräfte sowie neue Rekrutierungsmechanismen. Vgl. Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 842f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.1.2.2 Reaktionen im Ausland

Stalins Initiative kam für die Alliierten nicht völlig unerwartet. „We had been expecting some move of this sort as a last-ditch effort to prevent German integration with the West".[44] Man war darauf gefasst, dass Stalin versuchen würde, die deutsche öffentliche Meinung, die in der Frage der Wiederbewaffnung ohnehin schon gespalten war, mit der Perspektive der Wiedervereinigung und Neutralität (die vielen damals als positive Alternative zur Wiederbewaffnung erschien) zu locken und für eine weitere Diskussionsrunde mit dem Osten zu gewinnen.[45]

Wie Grewe bereits 1952 hervorhob, wünschte sich in den westlichen Regierungen niemand ein neutrales Deutschland:

> „Aber auch ein unabhängiges, weder dem Westen noch dem Osten angeschlossenes, mit eigenen Verteidigungsstreitkräften und voller außenpolitischer Handlungsfreiheit ausgestattetes Deutschland besitzt für die Westmächte nichts Anziehendes. Die Möglichkeit einer neuen Rapallo-Politik, einer aus freiem Entschluß betriebenen Anlehnung an den Osten ist eine Vorstellung, die bis heute nichts von ihrer abschreckenden Kraft verloren hat."[46]

Die drei Westmächte seien sich darüber einig gewesen, dass ein geteiltes Deutschland einem wiedervereinigten neutralen Deutschland vorzuziehen sei.[47] Auch eine Vierer-Konferenz hätte unter diesen Umständen nicht viel gebracht, da die Westmächte vermutlich keine Zugeständnisse gemacht

---

44 Acheson, *Present at the Creation*, S. 630.

45 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 254.

46 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 171. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952. Ähnliches schrieb Grewe noch über dreißig Jahre später: Grewe, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen", in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 139. Ursprünglich veröffentlicht in: Grewe, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung", in: *Die Welt*, 7. April 1986. Auch in Rhöndorf äußerte er sich ähnlich: Grewe, Vortragsmitschrift, Rhöndorfer Gespräch vom 26. März 1981, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

47 Grewe, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen", in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 139. Ursprünglich veröffentlicht in: Grewe, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung", *Die Welt*, 7. April 1986. So auch: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 149. Ebenfalls die These Dockrills: „A neutralised and rearmed united Germany would not only be in perpetual danger of falling into the Soviet orbit, but might also be a potential menace to the West in its own right." in: Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 122.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

hätten, und die Russen ihrerseits die Verhandlungen so lange wie möglich hinausgezögert hätten, um die Wiederaufnahme der westlichen Verhandlungen zu verhindern.[48]

Obwohl nur eine minimale Chance bestand, dass die Note wirklich einen „ehrlichen Wunsch ihrerseits [UdSSR] widerspiegelte, sich noch mehr Mühe zu geben, ein vereintes Deutschland wiederherzustellen“,[49] durfte sie nicht ignoriert werden. Wenn auch der Verlust der DDR für die UdSSR zu großen Schwierigkeiten geführt hätte, war der sowjetische Vorschlag doch das Maximum dessen, was Stalin sich erhoffen konnte, wenn er wirklich einen Friedensvertrag mit Deutschland unterzeichnen wollte.

Trumans Administration war alles andere als begeistert, da sie die Unterzeichnung der EVG und den damit verbundenen teilweisen Truppenabzug in weite Ferne rücken sah. Deutschlands Neutralisierung hätte entweder ein großes finanzielles und personelles Engagement für die USA in Europa bedeutet oder gleich die amerikanische Präsenz auf dem Kontinent grundsätzlich in Frage gestellt.[50] Teile des State Department zögerten, die meisten waren überzeugt, dass es sich um ein rein taktisches Manöver Stalins handelte.[51] Acheson blieb vorsichtig, denn es konnte sich schließlich zumindest theoretisch immer noch um einen Durchbruch handeln. Der amerikanische Ansatz zielte deshalb darauf ab, eine Viererkonferenz zu

---

48 Vgl. Grewe, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 139. Ursprünglich veröffentlicht in: Grewe, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung“, *Die Welt*, 7. April 1986.

49 „[…] reflect a sincere desire on their part to make a further effort to the achievement of a united Germany.“ Eden vor dem Kabinett, 12. März 1952, in: Cabinet Papers, CAB 128/24, zitiert nach: McAllister, *No Exit*, S. 220. Siehe auch: Poidevin, *Robert Schuman*, S. 114.

50 Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 843.

51 John A. Calhoun, der stellvertretende Direktor des Büros für deutsche politische Fragen im State Department, meinte beispielsweise: „Während es nicht möglich ist, eine genaue Voraussage über mögliche Konzessionen der Sowjets zu machen, die sie benutzen werden, um die Sprengkraft ihrer Note maximal auszunutzen, herrscht die Meinung vor, daß sie nicht bereit sein werden, viele konkrete Konzessionen zur Schaffung einer repräsentativen, vereinigten deutschen Republik anzubieten. Es wird erwartet, daß dieser Schritt zur Verzögerung der Verhandlungen über den Generalvertrag und den EVG-Vertrag dienen soll, und zwar zunächst durch die bloße Ankündigung der Vorschläge, die so viele empfindliche Punkte der Deutschen wie möglich treffen sollen.“ Zitiert nach: Rupieper, *Der besetzte Verbündete*, S. 242f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

vermeiden, indem man das sowjetische Angebot frontal anging und freie Wahlen vorschlug, um sich dann auf die voraussichtliche sowjetische Weigerung, freie Wahlen in Deutschland abzuhalten, berufen zu können.[52] Zugleich wollte man für die EVG Öffentlichkeitsarbeit betreiben.[53] Acheson riet seinen französischen und britischen Kollegen dazu, ähnlich zu handeln.

Dem Foreign Office schien es vor allem wichtig, dass die drei Westmächte eine sorgfältig aufeinander abgestimmte Antwort auf die Sowjetnote gäben. Es ging Eden darum, der breiten Öffentlichkeit in Europa und in Amerika klar vor Augen zu führen, dass man sich ernsthaft mit den sowjetischen Vorschlägen befasse, was auch gleichzeitig Adenauer helfen würde, den Vorwürfen der Opposition, die unweigerlich vorgetragen werden würden, zu begegnen. Eden schlug vor, sich vorerst auf die Frage der Wahlen zu konzentrieren: „The propaganda battle could be fought as before on the preliminary issue."[54]

Wenn auch aus unterschiedlichen Gründen, waren sich im März 1952 die deutschen und französischen Diplomaten darin einig, dass die von Stalin vorgeschlagene deutsche Nationalarmee keine akzeptable Lösung sei. Eine deutsche Armee ohne den in die EVG eingebauten Schutz der Engländer und Amerikaner war genau das, wogegen sich die Franzosen seit Jahren sträubten,[55] und eine deutsche Armee ohne Unterstützung anderer Truppen war aus deutscher Sicht zu vermeiden, da sie völlig unfähig wäre, einer Invasion der Roten Armee zu widerstehen. Ferner erkannten die Deutschland gegenüber weniger misstrauischen französischen Diplomaten trotz merklicher Einflussnahme des Parti Communiste Français (PCF) auf die öffentliche Debatte völlig klar, dass Stalins Politik vor allem auf ideologische (und wenn möglich auch geografische) Expansion hinzielte.

Adenauer machte es seinen westlichen Partnern insofern einfach, als er kurz und bündig zu verstehen gab, ihm liege nichts an einem „Ausloten"

---

52 Vgl. Steininger, „Freie, gesamtdeutsche Wahlen am 16. November 1952?", S. 105ff., in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

53 Zur Diskussion der Westmächte über die Stalin-Noten, siehe: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 172-327.

54 Acheson, *Present at the Creation*, S. 630f.

55 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 254. Ebenfalls: Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 833.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der sowjetischen Note.[56] Damit bekräftigte er, dass die Bundesrepublik nunmehr ein verlässlicher Partner des Westens war. Hätte die Bundesregierung sich plötzlich geweigert, die Verhandlungen für die EVG zu Ende zu führen, wäre es auch für die Westalliierten schwierig gewesen, sich einer Vierer-Konferenz zu entziehen.[57] Grewe sagte hierzu Jahre später:

> „Dabei muß man sich allerdings meiner Meinung nach klarmachen, daß in dem Augenblick, in dem der Bundeskanzler nicht die Haltung eingenommen hätte, die er tatsächlich eingenommen hat, sondern dem sowjetischen Vorschlag gegenüber positiver gegenübergetreten wäre, sein politisches Gewicht gleich in sehr deutlicher Weise sichtbar geworden wäre.“[58]

Angesichts der Haltung Adenauers war es für den Westen bedeutend einfacher, eine gemeinsame Linie zu finden. Deshalb nannte die gemeinsame Antwortnote der drei Westalliierten vom 25. März[59] das Abhalten freier Wahlen als unabdingbare Voraussetzung für eine Konferenz und Diskussionen über einen Friedensvertrag. Außerdem wurde die Frage der potentiellen Mitgliedschaft der neuen deutschen Regierung in Organisationen, die der UN-Charta entsprachen, aufgeworfen. Auch das Problem der Grenzen wurde erwähnt, und es wurde nochmals darauf hingewiesen, dass die Potsdamer Verträge die Grenzen nur provisorisch festgelegt hätten – hier kam den Alliierten zugute, dass man erst vor kurzer Zeit die Grenzfrage in den Verhandlungen über den Generalvertrag aufgerollt hatte und somit die von Grewe zusammengestellten westdeutschen Argumente nun auch von westalliierter Seite benutzen konnte.[60]

---

56 Lappenküper, „Außenpolitik im Zeichen der Westbindung 1949-1955“, in: Cahn, Poloni, Schneilin (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté*, S. 136-140. Ebenfalls: Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 284. Siehe auch: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 2, S. 24.

57 Vgl. Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 845.

58 Grewe, Vortragsmitschrift, Rhöndorfer Gespräch vom 26. März 1981, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

59 „Antwortnote der Westmächte an die Sowjetunion vom 25. März 1952“, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Zum Vergleich des Inhalts der verschiedenen Noten bediente sich Grewe einer nützlichen Aufstellung von Bernhard Gurk, Lektor beim BusseSeewald Verlag. Vgl. MPIER, NL 7:4:7:3:2. Zum Inhalt dieser ersten Note, siehe auch: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 149.

60 Siehe oben, S. 434ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

All die großen Streitpunkte mit der Sowjetunion wurden somit in den drei Antwortnoten sofort direkt angesprochen: Damit wurde klar signalisiert, dass die UdSSR mit einer maximalistischen und unbeugsamen Haltung der Westalliierten zu rechnen habe.[61] EVG und Generalvertrag waren zu wichtig, als dass man sie wegen vager Versprechungen hätte aufs Spiel setzen wollen. Die Vertragsverhandlungen wurden während des weiteren Notenwechsels denn auch fortgesetzt, „als ob es die Note nicht gäbe".[62]

Mit einer solchen Reaktion hatte Stalin wohl auch durchaus gerechnet, da, wie Gerhard Wettig hervorhebt, in den sowjetischen Planungen praktisch nie von einer westlichen Zustimmung zu einer Konferenz ausgegangen wurde, und eine solche Zustimmung auch gar nicht als wünschenswert betrachtet worden sei.[63]

Die westlichen Politiker traten Stalin somit als geschlossene Front entgegen und, wie so oft, wenn er sich einem entschiedenen Widerstand des Westens gegenüber fand, machte Stalin einen Rückzieher. Seine nächste Note vom 9. April 1952[64] enthielt hauptsächlich altbekannte Forderungen und Argumente und ging nicht auf die konkreten Fragen des Westens ein. Die Forderungen nach freien, UN-kontrollierten Wahlen vor Bildung einer gesamtdeutschen Regierung und nach der Erlaubnis für Gesamtdeutschland, Allianzen beizutreten, wurden zurückgewiesen.[65] Auch am definitiven Charakter der Postdamer Grenzen ließ Stalin nicht rütteln. Er erklärte sich hingegen bereit, mit dem Westen über das Abhalten freier Wahlen unter alliierter Kontrolle zu diskutieren und schlug vor, eine alliierte Kommission zu diesem Zweck zu schaffen. Angesichts dieser aufeinanderprallenden Positionen war also keine Einigung zu erwarten.

---

61 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 255.

62 Grewe, Vortragsmitschrift, Rhöndorfer Gespräch vom 26. März 1981, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

63 Wettig, „Stalin and German Reunification: Archival Evidence on Soviet Foreign Policy in Spring 1952", in: *The Historical Journal*, Bd. 37, Nr. 2, Juni 1994, S. 415.

64 „Zweite Note der Sowjetregierung an die Westmächte über den Friedensvertrag mit Deutschland vom 9. April 1952", in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Vgl. Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 149. Ebenfalls: Aufstellung von Gurk, Lektor beim BusseSeewald Verlag, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

65 Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 835.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Spätestens zu diesem Zeitpunkt konnte eigentlich kein Zweifel mehr daran bestehen, dass Grewes Analyse der Motive der UdSSR zutreffend war: Konnten die Überlegungen, die der ersten Note zugrunde lagen, noch unterschiedlich gedeutet werden, so scheint sich Stalin doch bereits Anfang April keinerlei Hoffnungen mehr gemacht zu haben, mit den Westalliierten zu einer Verständigung zu gelangen. Seine folgenden Noten waren wohl, genau wie Grewe schrieb, als „Störmanöver“ gedacht. Eden beschrieb den folgenden „Notenkrieg“ als „a determined, if clumsy, diplomatic campaign [...] to paralyse the negociations.“[66]

Am 1. April gab Stalin in einer Diskussion mit der SED-Führung zu erkennen, dass die Vorschläge zur deutschen Einheit eine gute Waffe gegen die Ziele der Westmächte seien, die er bis zuletzt auszunutzen gedenke, um die Position der Amerikaner in Westdeutschland zu schwächen: „We should also continue to make proposals regarding German unity in order to expose the Americans.”[67]

Grewe hatte auch Recht mit seiner Skepsis gegenüber Stalins friedfertigen Absichten. In derselben Diskussion mit der SED-Führung gab Stalin zu verstehen, dass das Verbot, eine Armee aufzustellen, aufgehoben sei, und dass eine DDR-Armee durchaus in seinem Interesse liege.[68] Die offizielle Begründung war, dass man sich angesichts des Vertragsbruchs der Westmächte, die durch die EVG gegen das Potsdamer Prinzip der Demilitarisierung verstießen, auch nicht mehr an diesen Vertrag zu halten habe. Die SED durfte nun offiziell Waffen herstellen, und Stalin verpflichtete

---

66 Eden, *Full Circle*, S. 45.

67 „He [Grotewohl] would like to ask whether Comrade Stalin believes that at the present time we should introduce changes into our arguments to the official position of the GDR government on the issue of revival of German unity. Comrade Stalin answers negatively. You should continue propaganda of German unity in the future. It has a great importance for the education of the people in Western Germany. Now it is a weapon in your hands and you should always hold it in your hands. We should also continue to make proposals regarding German unity in order to expose the Americans.“ in: SED-Diskussion mit Stalin am 1. April 1952, in: „Conversations between Joseph V. Stalin and SED leadership“, in: Woodrow Wilson Center, *Cold War International History Project*, Digital Archive, http://www.wilsoncenter.org/digital-archive, letzter Zugriff am 29. März 2009.

68 „Pieck asks whether they should take any steps to create a German army in the German Democratic Republic. Comrade Stalin says—not just steps; you need to create an army. What do you mean by steps? Comrade Pieck says that then they would have to produce ammunition. Comrade Stalin notes that the Western powers in West Germany violate all agreements, and do whatever they please.“ in: Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sich, die dafür nötigen Rohstoffe zu liefern.[69] Angesichts der westlichen militärischen Zusammenschlüsse wurde eine ostdeutsche Armee für Stalin immer wichtiger: „Comrade Pieck thanks Comrade Stalin for sending a Soviet delegation for Beethoven's anniversary. Performances by the Soviet artists made a lasting impression. Comrade Stalin laughs and says that all this is good, but it is more interesting to have an army."[70] Da Stalin die Unterzeichnung der Bonner Verträge hinauszögern wollte, sollte die Aufstellung dieser Armee jedoch nicht von groß angelegten Propaganda-Aktionen begleitet werden.[71] Die Fortsetzung des Notenaustausches war also auch eine Form von Ablenkungsmanöver.

Zwei Monate lang vollführten die westlichen Politiker einen diplomatischen Seiltanz: Es galt, die Schwächen der sowjetischen Vorschläge aufzuzeigen, ohne jedoch die Sowjets zu scheinbarem Entgegenkommen oder vermeintlichen Zugeständnissen zu veranlassen, durch die die öffentliche Stimmung jederzeit wieder umschlagen konnte.

Am 13. Mai 1952 wurde eine zweite Antwortnote[72] an die UdSSR geschickt, in der abermals die freien Wahlen hervorgehoben wurden, und der Vorschlag gemacht wurde, die Wahlen in Ostdeutschland, anstelle der von der UdSSR abgelehnten UN-Aufsicht, der Kontrolle einer unabhängigen und neutralen Kommission zu unterstellen.[73] Verworfen wurde hingegen eine Kommission der Alliierten, wie sie von Stalin in seiner Note vom 9. April angeregt worden war. Der Rest der Note bestand weitgehend aus Verfahrensvorschlägen für den Fall, dass sich die UdSSR mit dem Prinzip freier Wahlen einverstanden erklärte.

---

69 „Comrade Grotewohl asks for deliveries of 10 thousand tons of copper. Comrade Stalin responds that it would be very difficult but we will do it. Comrade Grotewohl says that you cannot arm yourself without copper. Comrade Stalin says, we will provide it." in: Ebd.

70 Ebd.

71 „Comrade Stalin says that they should create an army without making much noise, without propaganda. When the army is already organized, then you can shout about it." in: Ebd.

72 „Antwort der Westmächte auf die 2. sowjetische Deutschlandnote vom 9. April 1952", 13. Mai 1952, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Vgl. Aufstellung von Gurk, Lektor beim BusseSeewald Verlag, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

73 Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 835.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zwei Tage vor Unterzeichnung des Generalvertrags, am 24. Mai 1952, antwortete die UdSSR ihrerseits mit schweren Anschuldigungen gegen die Westmächte.[74] Sie warf ihnen vor, die Potsdamer Verträge gebrochen zu haben, indem sie mit der Bundesrepublik getrennt verhandelt hätten, und wies auf den aggressiven Charakter des Nordatlantischen Bündnisses hin. Wieder weigerte sie sich, ein Datum für freie Wahlen anzugeben. Dieser Verweis auf die Potsdamer Verträge kam den Alliierten gelegen, da in Deutschland niemand eine Einigung auf der Basis dieser Verträge wollte. Insofern richtete sich die Note wohl eher an die öffentliche Meinung in den anderen europäischen Ländern, umso mehr, als sie auch auf die Gefahr hinwies, dass ehemalige Generäle Hitlers in die europäische Armee eingegliedert würden, was der NATO einen stark revanchistischen Charakter geben würde.

Doch auch für die westdeutsche Öffenlichkeit gab es einen Absatz in der Note. Er wies auf die Gefahren einer völligen Abhängigkeit von den Westalliierten hin, die durch die Verträge bewirkt werden würde. Außerdem betonte die UdSSR noch einmal, dass es nur dann zu einem Friedensvertrag kommen könne, wenn keiner der beiden deutschen Staaten einen internationalen Vertrag unterzeichnet habe, der die Stellung Gesamtdeutschlands präjudiziere (eine eindeutige Anspielung auf die Bindungsklausel). Der neueste sowjetische Vorschlag kam einer Viermächtekontrolle Deutschlands verdächtig nahe.

3.1.2.3 Notenwechsel nach Unterzeichnung der Verträge

Dieser Notenwechsel warf nun auch seine Schatten auf die Ratifizierung der Verträge voraus, denn als sich die alliierten Diplomaten über die scheinbare Schwäche der sowjetischen Antwort schon freuen wollten, stellte sich heraus, dass sie den Einfluss, den die Note mit ihrem Vorschlag einer Viermächtekontrolle Deutschlands noch nach Unterzeichnung des General- und EVG-Vertrags haben würde, weit unterschätzt hatten. In manchen Kreisen der Bevölkerung in Frankreich und Großbritannien, die Deutschland nach wie vor fürchteten, fand dieser Vorschlag durchaus Anklang. Der französische Präsident, Auriol, schlug nun zum Beispiel vor,

74 „Dritte Deutschlandnote der Sowjetregierung an die Westmächte vom 24. Mai 1952“, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

man solle versuchen, ein Übereinkommen mit der UdSSR zu erzielen und ein neutrales Deutschland unter UNO-Kontrolle schaffen. In Frankreich und Großbritannien liebäugelte man wieder mit einer Viermächtekonferenz, was Acheson zutiefst verstimmte. Da die beiden Verträge nun unterzeichnet waren, meinte man, das Risko einer solchen Konferenz eingehen zu können.

Bei einer Sitzung des NATO-Rates Ende Juni 1952 in London einigten sich die Drei Mächte zumindest darauf, Adenauer bei der Ratifizierung der Verträge zu unterstützen, da die Bundestagsabgeordneten auf die sowjetischen Noten hin wieder ins Schwanken gerieten. Man musste vermeiden, dass in absehbarer Frist eine Viermächtekonferenz stattfand, da der Bundestag sonst erst das Ergebnis dieser Konferenz würde abwarten wollen, bevor er ratifizierte.[75]

Die Westmächte sandten also am 10. Juli 1952 eine erneute Note an die UdSSR, in der sie sich prinzipiell mit einer Konferenz einverstanden erklärten, jedoch ihre früheren Forderungen wiederholten und eine Viermächtekontrolle in Deutschland ausdrücklich ablehnten.[76]

Die nächste Note der UdSSR vom 23. August bewies, dass man keinen Kompromiss würde finden können.[77] Die UdSSR beschuldigte die Westmächte, mögliche Friedensverhandlungen zu sabotieren und unterstrich erneut, dass der Generalvertrag und der EVG-Vertrag der Bundesrepublik keine Freiheit gäben, sondern sie von den Westmächten abhängig machten. Sie behauptete auch, ihr Vorschlag sei von den Westmächten falsch verstanden worden, denn es gehe ihr nicht um eine Viermächtekontrolle, sondern lediglich darum, auf der Grundlage der Potsdamer Verträge ein unabhängiges, pazifistisches und demokratisches Deutschland wiederauf-

---

75 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 285.

76 „Antwort der Westmächte auf die 3. sowjetische Deutschlandnote vom 24. Mai 1952“, 10. Juli 1952, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

77 „Vierte Deutschlandnote der UdSSR an die Westmächte vom 23. August 1952“, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Blankenhorn erwähnt am 12. August 1952 in seinem Tagebuch einen in diesem Kontext interessanten Artikel aus der *New York Herald Tribune*, der über ein Gespräch Stalins mit dem italienischen Sozialistenführer Pietro Nenni berichtete: Bei diesem Gespräch solle Stalin bereits gesagt haben, dass nach Billigung der Bonner Verträge durch den amerikanischen Senat jeder weitere Notenwechsel nur noch Propaganda sei und dass es wohl unmöglich sei, die Teilung Deutschlands zu verhindern. Vgl. Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*, S. 136.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

zubauen. Sie schlug nun vor, im Oktober 1952 eine Viermächtekonferenz zu organisieren, die über eine genaue Tagesordnung zu folgenden Themen verhandeln sollte: Friedensvertrag, gesamtdeutsche Regierung, freie Wahlen und Kontrollkommission für die Wahlen, Datum für den Abzug der Besatzungstruppen (und zwar in dieser Reihenfolge, ohne vorhergehende freie Wahlen, wie der Westen sie forderte).[78]

Daraufhin wollten die Vereinigten Staaten eigentlich den Notenaustausch beenden, doch da Schuman mittlerweile in politische Schwierigkeiten geraten war (man begann bereits, über René Mayer als möglichen Nachfolger zu sprechen), schien der Zeitpunkt eines Abbruchs des Notenwechsels von westlicher Seite her äußerst ungünstig.

In der alliierten Antwort vom 23. September 1952[79] hob man daraufhin die Divergenzen zwischen den verschiedenen sowjetischen Noten hervor und unterstrich die Weigerung der UdSSR, ein genaues Datum für die Wahlen festlegen zu wollen. Es wurden Verhandlungen für Oktober gefordert, bei denen die Zusammensetzung der Kontrollkommission besprochen werden sollte.

Diese letzte Note blieb unbeantwortet. Dafür gab es verschiedene mögliche Gründe. Erstens forderten die Westalliierten nun sofort freie Wahlen, was, wenn man wirklich auf diesen Kurs eingeschwenkt wäre, den verhältnismäßig raschen Verlust der DDR bedeutet hätte, die für das sowjetische System sowohl wirtschaftlich als auch strategisch wichtig war. Außerdem hatte Stalin bereits seit längerem erkannt, dass man die Bundesrepublik nicht vom Westen würde abspalten können: Am 1. April erklärte er der ostdeutschen Regierung, die Westalliierten würden sich nicht auf gesamtdeutsche Vorschläge der UdSSR einlassen, und man müsse die staatliche Organisation der DDR als getrenntem Staat endgültig

78 Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 836. Ebenfalls: Rupieper, *Der besetzte Verbündete*, S. 292. Siehe auch die Analyse der politischen Abteilung: Politische Abteilung, Informationserlass an sämtliche Auslandsmissionen, September 1952, in: PA/AA, Büro Staatssekretäre, B2 (B StS), Bd. 14.

79 „Antwort der Westmächte auf die 4. sowjetische Deutschlandnote vom 23. August 1952“, 23. September 1952, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

in Angriff nehmen.[80] Insgesamt waren die Noten für die UdSSR also nur ein bedingter Erfolg, da sie den Westen lediglich für kurze Zeit destabilisiert hatten.

Im Osten wurde die Weigerung der Bundesregierung, auf der Basis der Stalin-Noten zu verhandeln, offiziell folgendermaßen interpretiert :

> „Das sowjetische Angebot, ein unabhängiges, militärisch neutrales Deutschland zu errichten, widersprach dem revanchistischen Programm der Bundesregierung: Wiederherstellung des Reiches in den Grenzen von 1937, Anschluß des wiedervereinigten Deutschlands an den Westblock und damit verbunden eine grundlegende Veränderung der politischen und sozialökonomischen Verhältnisse in Mittel- und Osteuropa.“[81]

3.1.3 Eine verpasste Gelegenheit?

Während der Achtziger Jahre kam eine „zeitgeschichtliche Kontroverse“[82] auf, die sich allerdings bis 1956 zurückverfolgen lässt, ob durch Missachten der Stalin-Noten und Drängen auf Westintegration der Bundesrepublik 1952 eine wichtige Gelegenheit für einen Kompromiss zwischen den Siegermächten verpasst worden sei. Wichtigster Verfechter dieser These war auch für Grewe Rolf Steininger, den er stets in diesem Zusammenhang nannte, und von dem er seinerseits auch als Vertreter des „Adenauer-Lagers“ zitiert wurde.[83] Diese Diskussion, an der Grewe publizistisch und in Vorträgen teilnahm, um den „Mythos“ der Stalin-Note zu widerlegen,[84] wurde bald zu einer wirklichen „Staatsaffäre“ und spiegelte laut Grewe

---

80 McAllister, *No Exit*, S. 221. Dementsprechend fielen auch die Entscheidungen auf der 2. Parteikonferenz der SED aus: Vaillant, „La politique allemande de l’Union soviétique“, S. 180.

81 Thomas, *Der Weg in die NATO*, S. 233.

82 Die meisten Aufsätze, die Grewe im Rahmen dieser Kontroverse verfasste, sind zusammengefasst in: Grewe, Wilhem, *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre*, BusseSeewald Verlag, Herford, 1986, 157 S.

83 Vgl. beispielsweise: Grewe, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 136ff. Ursprünglich veröffentlicht in: Grewe, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung“, in: *Die Welt*, 7. April 1986. Zu Steiningers Auffassung von Grewes Texten, siehe z.B. Steininger, „Freie, gesamtdeutsche Wahlen am 16. November 1952?“, S. 98, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

84 Grewe, „Ein zählebiger Mythos“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 51.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

„unerfüllte nationale Wunschträume“ wider.[85] Sein erklärtes Ziel in dieser Debatte war zu verhindern, dass „daraus eine neue Dolchstoßlegende konstruiert [würde], die den ersten Kanzler der Bundesrepublik für das Scheitern der Wiedervereinigung in seiner Regierungszeit verantwortlich mach[en würde].“[86]

Er wandte sich dabei besonders gegen die These Steiningers, die Westmächte seien bereit gewesen, das Angebot der UdSSR „auszuloten“, doch Adenauer habe dies sofort unterbunden.[87]

Grewe betonte in seiner Widerlegung der Vorwürfe gegen die damalige Deutschlandpolitik zunächst, die Bundesregierung sei formal gar nicht Adressat der Sowjetnoten gewesen, da sie noch unter dem Regime des Besatzungsstatuts gestanden habe.[88] (Damit widersprach er allerdings seinem eigenen Argument, Adenauer hätte Druck auf die Westmächte ausüben können, wenn er dem sowjetischen Vorschlag positiver gegenübergestanden hätte.)[89] Auch habe man in Moskau noch keine Botschaft gehabt, die hätte versuchen können, Aufschluss über Stalins Intentionen zu bekommen und die Note „auszuloten“[90] – umso weniger, als auch laut Generalvertrag gesamtdeutsche Fragen weiterhin den Westmächten unterstehen sollten. Geheimverhandlungen hinter dem Rücken der Westalliierten verboten sich angesichts der angestrebten Westintegration von selbst.[91] Und schließlich sollte keinesfalls das Risiko einer Einigung der Vier auf Kosten Deutschlands eingegangen werden.[92]

---

85 Ebd., S. 50.

86 Grewe, „Die ‚vertane Chance‘ war nur eine Chimäre “, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 155.

87 Steininger, „Freie, gesamtdeutsche Wahlen am 16. November 1952?“, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

88 Dies sollte vermutlich auf Steiningers These antworten, die Entscheidung, die Note nicht „auszuloten“, sei Adenauers Entscheidung gewesen, siehe z.B.: Steininger, „Freie, gesamtdeutsche Wahlen am 16. November 1952?“, S. 91, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

89 Siehe oben, S. 495.

90 In Erwiderung auf die wiederholte Kritik Steiningers, man hätte die Note „ausloten“ sollen, so z.B. in: Steininger, „Freie, gesamtdeutsche Wahlen am 16. November 1952?“, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2. Ebenfalls: Grewe, Vortragsmitschrift, Rhöndorfer Gespräch vom 26. März 1981, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2.

91 Grewe, „Ein zählebiger Mythos“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 53.

92 Ebd., S. 55.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Grewe betonte auch, er halte es für eine „im höchsten Maße unwahrscheinliche Annahme“, dass Stalin bereit gewesen wäre, das SED-Regime in den vom Westen geforderten freien Wahlen „untergehen“ zu lassen.[93]

Des Weiteren, betonte Grewe, sei die klare Entscheidung für den Westen zum „Grundstein eines politischen Vertrauensverhältnisses“ mit dem Westen geworden.[94] Und schließlich hätte ein „Ausloten“ der russischen Position einen beachtlichen Zeitverlust bedeutet, da die Russen

> „in der Nachkriegsperiode häufig genug bewiesen [haben], dass sie es meisterhaft verstehen, Konferenzen über Wochen und Monate zu verschleppen und vieldeutige Erklärungen mit anderen, ebenso vieldeutigen, zu erläutern. Derweilen wären (während das Besatzungsregime fortdauerte) die Vertragsverhandlungen mit dem Westen zum Stillstand gekommen [...]“[95]

Gegen Steiningers Argument, Stalin habe gegenüber „dem italienischen Sozialisten-Chef Pietro Nenni“ behauptet, er sei ernsthaft bereit, das kommunistische Regime in der DDR aufzugeben, wenn der Westen seinen Neutralisierungsvorschlag annehme, führte Grewe ins Feld, die Authentizität dieser Äußerung sei „mehr als fragwürdig“,[96] und selbst wenn Stalin dies wahrhaftig gesagt habe sollte, bewiese dies nur, dass er gegenüber

93 Grewe, „Ein zählebiger Mythos“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 57. Ebenfalls: Grewe, Vortragsmitschrift, Rhöndorfer Gespräch vom 26. März 1981, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2. So auch: Wettig, „Stalin and German Reunification: Archival Evidence on Soviet Foreign Policy in Spring 1952“, in: *The Historical Journal*, Bd. 37, Nr. 2, Juni 1994, S. 415 und 418. Historiker wie Georges-Henri Soutou, die aufgrund neuerer Archivfunde die Meinung vertreten, dass Stalin wohl kaum das Ende der DDR und des Kommunismus in Deutschland gegen eine einfache Neutralisierung Deutschlands akzeptiert hätte, kommen zu einer ähnlichen Schlussfolgerung wie Grewe. Soutou schreibt: „[...] c’est bien l’unification socialiste de l’Allemagne qui était visée et il n’était pas question de renoncer au communisme dans ce pays, même en échange de sa neutralisation. Mais en même temps on se préparait à renforcer encore le communisme en RDA en tout état de cause.“ Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 255ff.

94 Grewe, „Die Grundentscheidung der Bundesrepublik“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 63.

95 Grewe, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 139. Ursprünglich veröffentlicht in: Grewe, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung“, in: *Die Welt*, 7. April 1986.

96 Grewe, „Die ‚vertane Chance‘ war nur eine Chimäre“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 146.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

seinem Gesprächspartner nicht habe zugeben wollen, dass sein Vorschlag nur Bluff gewesen sei.[97]

Als Ende der Achtziger Jahre nach dreißigjähriger Frist die Archive zugänglich wurden, tauchte im Archiv des Londoner Foreign Office ein Dokument auf, dessen Inhalt bald die bundesdeutsche Öffentlichkeit faszinierte und erneut die Frage aufwarf, ob die Entscheidung der Bundesregierung für den Westen 1952 wirklich so eindeutig hatte ausfallen müssen, wie es immer dargestellt worden war.[98] Auch in dieser Diskussion meldete sich Grewe immer wieder als Zeitzeuge zu Wort.

Das fragliche Dokument war die Aufzeichnung einer Unterredung des deutschen Botschafters, Hans-Heinrich Herwarth, mit Sir Ivone Kirkpatrick, der zum Zeitpunkt des Gesprächs, im Dezember 1955, vom Hohen Kommissar zum höchsten Beamten im Foreign Office aufgerückt war. Aufgrund dieses Dokuments vertraten Historiker wie Dr. Josef Forschepoth die These, dass Adenauer die Wiedervereinigung nicht nur für unwahrscheinlich gehalten habe, sondern sie auch unter gar keinen Umständen gewünscht habe. Er habe den Deutschen, und insbesondere einer künftigen SPD-Regierung, nicht vertraut und gefürchtet, ein neutrales wiedervereintes Deutschland werde eines Tages einen verhängnisvollen Kompromiss mit der Sowjetunion eingehen.

Für Grewe war diese These, wie die Debatte um die „verpasste Gelegenheit“ der Stalin-Noten und auch der Streit um die Preisgabe der Ostgebiete, der Versuch, Adenauers gesamte Wiedervereinigungspolitik in Frage zu stellen. In allen drei Fällen wurde dem Rheinländer Adenauer vorgeworfen, er habe sich nicht um das Wohl der Deutschen im Osten geschert, sondern lieber die Westintegration der Bundesrepublik auf Kosten der Ostdeutschen vorangetrieben. Seine Äußerungen zur Wiedervereinigung hätten vor allem zum Sammeln von Wahlkapital gedient.[99]

---

97 Grewe, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 138. Ursprünglich veröffentlicht in: Grewe, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung“, in: *Die Welt*, 7. April 1986.

98 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 255.

99 „Wie jüngste Forschungen belegen, diente die Formel von der Wiedervereinigung Deutschlands primär innenpolitischen Zwecken. Es galt, das Aufkommen einer nationalistischen Opposition von rechts oder von links gegen das waghalsige Unternehmen einer dauerhaften Zementierung der Teilung Deutschlands durch Einbindung des westdeutschen Teilstaats in den Westen zumindest mit der fortgesetzten Hoffnung auf eine zukünftige Wiederherstellung der Einheit Deutschlands

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Grewe wehrte sich ganz entschieden gegen diese These, umso mehr, als Forschepoth sich in einem seiner Leserbriefe auf eine Äußerung Grewes berief: Grewe habe den Westmächten gegenüber gesagt, es sei zwar wegen der bevorstehenden Wahlen die Rede von Wiedervereinigung, diese Äußerungen seien jedoch nicht so ernst zu nehmen.[100]

Da er direkt zitiert wurde, fiel Grewes Entgegnung entsprechend scharf aus:

> „Die mir dabei in den Mund gelegten Äußerungen tragen alle Kennzeichen einer groben Entstellung. Obwohl sie in Anführungszeichen gerückt sind, verrät die indirekte Rede, daß es sich gar nicht um ein wörtliches Zitat handelt, sondern um die Wiedergabe meiner angeblichen Äußerungen durch einen Dritten – wobei das Aktenzeichen des Londoner Public Record Office dem von diesem Archiv weitentfernten Leser nicht erlaubt, festzustellen, wann, wo und wem gegenüber diese Äußerung gefallen sein soll. Sie ist so töricht und von so eklatanter Unglaubwürdigkeit, daß ich es nicht lohnend finde, sie zu dementieren. Methoden des Zitierens unter mißbräuchlicher Verwendung von Anführungszeichen, Veränderungen des Wortlauts, Montieren von Satzteilen, Verschleierung der Quelle gehörten in den fünfziger Jahren zum Handwerkszeug der Propaganda-Funktionäre in Ost-Berlin. Muß man bei uns, hier und heute, mit solchen Methoden rechnen?“[101]

Noch Ende der Achtziger Jahre verteidigte Grewe die Politik der Westintegration und bestritt vehement die Behauptung, Adenauer habe keine Wiedervereinigung gewünscht. Er bestätigte allerdings, Adenauer habe nur geringes Vertrauen in das politische Verständnis des deutschen Volkes

---

aufzufangen.“ in: Forschepoth, Josef, „Adenauer hat die Wiedervereinigung nicht gewollt“, in: *FAZ*, 28. Juni 1989.

100 „Bezeichnenderweise wurden immer dann großangelegte Kampagnen zur Wiedervereinigung Deutschlands gestartet, wenn Wahlen vor der Tür standen. Grewe selbst hat sich kräftig daran beteiligt. Als im September 1956 die Bundesregierung mit großem propagandistischem Aufwand den vier Mächten ein Memorandum zur Frage der Wiederherstellung der deutschen Einheit übergab, beschwichtigte der damalige Vertraute Adenauers Wilhelm G. Grewe die Westmächte, daß dies alles nicht so ernst zu nehmen sei: ‚Die Deutschen hätten nicht die Absicht, in direkte Verhandlungen mit den Russen einzutreten, sondern seien lediglich der Meinung, daß es angebracht sei, den Austausch von Noten bis zum Zeitpunkt der Bundestagswahlen fortzusetzen, um den Eindruck zu erwecken, daß die Regierung aktiv die Wiedervereinigung betreibe.’“ in: Forschepoth, Josef, „Adenauer hat die Wiedervereinigung nicht gewollt“, in: *FAZ*, 28. Juni 1989. Als Beleg zitiert Forschepoth folgende Archiv-Referenz aus dem Public Record Office: PRO, FO 371/124548/WG 1071/131.

101 Grewe, „Eklatant unglaubwürdig“, *FAZ,* 11. Juli 1989.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gehabt,[102] und sei davon überzeugt gewesen, dass dieser Mangel an politischer Klugheit sich besonders negativ ausgewirkt hätte, wenn dieses Volk in einem neutralen Staat leben würde.[103] Grewe erklärte, Adenauer habe keine Wiedervereinigung gewollt, wenn sie nur um den Preis der Neutralisierung Gesamtdeutschlands und der Gefährdung der Freiheit und der demokratischen Staats- und Gesellschaftsordnung in Westdeutschland zu haben gewesen wäre.[104] Auch bekräftigte er, Adenauer habe kurzfristig nicht an eine Wiedervereinigung geglaubt, was jedoch nicht ausschließe, dass Adenauer sich langfristig eine Wiedervereinigung gewünscht, und alles getan habe, um diese Möglichkeit offenzuhalten.[105]

Grewes Hauptvorwurf gegenüber Historikern wie Foschepoth war, sie hätten das Dokument Kirkpatricks aus seinem Kontext gerissen und deshalb falsch gewichtet. Das Gespräch habe stattgefunden, nachdem Kirkpatrick selbst und Feldmarschall Montgomery, der Stellvertretende Oberbefehlshaber der NATO, privat die Meinung geäußert hätten, ein neutrales wiedervereinigtes Deutschland außerhalb der NATO sei durchaus erstrebenswert. Daraufhin habe Adenauer seinen Botschafter von Herwarth zu Kirkpatrick gesandt, um ihm noch einmal zu versichern, ein neutrales Niemandsland im Herzen Europas sei für die Deutschen inakzeptabel. Herwarth selbst sei der Meinung, sein Gespräch sei in dem britischen Dokument fälschlich verkürzt und daher missverständlich wiedergegeben wor-

---

102 Siehe ebenfalls Grewes Einschätzung Adenauers, S. 297.

103 Ebenfalls: Grewe, Vortragsmitschrift, Rhöndorfer Gespräch vom 26. März 1981, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2. Hierin stimmte seine Analyse also mit derjenigen Steiningers überein: Steininger, „Freie, gesamtdeutsche Wahlen am 16. November 1952?“, S. 91, in: MPIER, NL 7:4:7:3:2. Genauso auch: Graml, „Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25. Jahrgang, 1977, S. 848.

104 Grewe, „Deutsche Bewußtseinsspaltung“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 142. Ursprünglich veröffentlicht in: Grewe, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung“, in: *Die Welt*, 7. April 1986.

105 „Daß Adenauer in seiner politischen Praxis der europäischen Politik Priorität gegenüber der Wiedervereinigung einräumte, ist nichts Neues. Die Deutschen sollten dankbar sein, daß er sich nicht in Bemühungen verzettelte, die während seiner gesamten Regierungszeit aussichtslos und utopisch waren, sondern sie auf einen Weg führte, auf dem unter den gegebenen Umständen allein praktische Arbeit geleistet und Fortschritte erzielt werden konnten.“ in: Grewe, „Adenauer und die Wiedervereinigung“, in: *FAZ*, 16. Juni 1989.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

den.[106] Forschepoth aber schloss aus seiner Lektüre der Aufzeichnung, Adenauer habe sich nicht nur gegen ein neutrales Deutschland gesträubt, sondern gegen die Wiedervereinigung Deutschlands schlechthin.

Diese Debatte zog sich über lange Jahre hin – bis zuletzt blieb Grewe dabei „Adenauer-Mann".[107]

3.2 Grewes Rolle bei der Ratifizierung der Verträge

Für die Befürworter der Westverträge waren die Stalin-Noten nur eine von zahlreichen Hürden, die es zu überwinden galt. Mit Unterzeichnung des Generalvertrags im Mai 1952 war erst der halbe Weg zurückgelegt: Nun mussten die Verträge in den verschiedenen Parlamenten ratifiziert werden. Kirkpatrick erinnerte sich: „Dr. Adenauer had to deploy all his skill and resolution to get it through his parliament."[108]

Adenauer wollte durch rasche Ratifizierung vor der Sommerpause 1952 seinen westlichen Partnern ein starkes Signal senden und außerdem vermeiden, dass die Abgeordneten zu viel Zeit hätten, die Verträge zu zerpflücken. Noch im Juni 1952 sagte er gegenüber dem CDU-Bundesvorstand:

> „eine Verschiebung der Ratifizierung auf September könne sehr unliebsame Wirkungen auf die Politik der übrigen Mächte haben. Gewisse Kreise in Frankreich seien auch bereit, eine Viermächte-Konferenz ohne Tagesordnung zu bejahen. Das Ergebnis davon wären Verhandlungen, die zur Folge hätten, daß die Ratifizierung der Verträge in der Schwebe bliebe. Die Zeit würde dann zweifellos ausschließlich für Sowjetrußland arbeiten. Wichtig sei, daß

106 „Botschafter v. Herwarth versicherte mir, daß die darauf bezogenen Sätze in der Aufzeichnung Kirkpatricks die von ihm weisungsgemäß vorgetragenen Bedenken Adenauers verkürzt und daher irreführend formulierten. Nicht die Entscheidungsfreiheit eines wiedervereinigten Deutschlands sei ihr Gegenstand gewesen, sondern die in einigen britischen Kreisen damit verknüpften sicherheitspolitischen Vorstellungen." in: Grewe, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen", in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 135. Ursprünglich veröffentlicht in: Grewe, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung", in: *Die Welt*, 7. April 1986.

107 Siehe auch oben, S. 304.

108 Kirkpatrick, *The Innner Circle*, S. 246.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

im Bundestag schon jetzt, Anfang Juli, eine entschiedene Haltung zum Ausdruck komme."[109]

Doch die Regierung hatte schließlich bis März 1953 zu kämpfen, bevor die Verträge endlich ratifiziert werden konnten. Grewe sprach von einer „Periode zäher Auseinandersetzungen im Bundestag – im Plenum sowohl wie in zahlreichen Ausschüssen – um die parlamentarische Billigung des Vertragswerkes."[110]

Grewe fiel dabei die oft undankbare Aufgabe zu, „die Verhandlungsergebnisse vor den kritischen Augen der Opposition und der Skeptiker im Lager der Regierungskoalition auszubreiten und sie zu verteidigen".[111] Grewes offizielle Aufgabe war zwar mit Unterzeichnung der Verträge vorerst abgeschlossen gewesen, doch Adenauer benötigte seine Hilfe für die fachkundige Verteidigung der Verträge, und Hallstein lag anscheinend sehr viel daran, diesen fähigen Mann weiterhin an das Auswärtige Amt zu binden.

Im November 1952 schrieb Grewe Hallstein einen Brief, in dem er „noch einmal auf die Gespräche über die Frage der Beendigung oder Fortsetzung [s]einer hiesigen Tätigkeit zurückkam".[112] In diesem Schreiben kam deutlich zum Ausdruck, dass Grewe eine rasche Entscheidung von Hallstein verlangte, da er ankündigte, seine Vorlesungen in Freiburg erforderten nun seine gesamte Aufmerksamkeit, und er werde im Januar und Februar 1953 hauptsächlich in Freiburg bleiben. Indem er an seine Universitätstätigkeit erinnerte, gab Grewe unmissverständlich zu verstehen, dass er nicht ewig auf eine Entscheidung zu warten gedächte und es begrüßen würde, wenn die Frage seiner neuen Aufgabe „bald geklärt werden könnte".

Grewe hoffte, seine erfolgreiche Tätigkeit während der Verhandlungen als Karrieresprung nutzen zu können. Er schrieb von seinem Wunsch nach einer „angemessenen und einigermaßen aussichtsreichen Betätigungsmög-

---

109 Adenauer am 13. Juni 1952 in: Buchstab (Hrsg.), *Adenauer: „Es mußte alles neu gemacht werden." Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1950-53.* Reihe Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Band 8, Verlag Klett-Cotta, Stuttgart, 1986, XXIX, 700 S., S. 113. Zu Adenauers Beweggründen, siehe auch Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 955 und Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 9f.

110 Grewe, *Rückblenden*, S. 157.

111 Ebd.

112 Grewe, Brief an Hallstein, 14. November 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

lichkeit“ im Auswärtigen Amt und betonte, er habe wenig Neigung, seinen Lehrstuhl mit einer gehobenen Ministerialbeamtenstellung zu vertauschen.[113] Damit war die Katze aus dem Sack, denn viele Stellen gab es nicht, die auf diese Beschreibung passten. Wie der *Spiegel* 1959 mutmaßte, strebte Grewe damals bereits auf lange Sicht das Amt des Leiters der politischen Abteilung an,[114] das zu dieser Zeit Blankenhorn innehatte.[115]

Nach dem Ausscheiden Hermann Moslers im Herbst 1953 übernahm Grewe zunächst dessen Stelle als Leiter der Rechtsabteilung, einen Posten, der genügend Prestige bot, um Grewes Ansprüchen gerecht zu werden, bevor er dann im Juni 1955, als Blankenhorn NATO-Botschafter wurde, an die Spitze der politischen Abteilung wechselte.

Zur Zeit der Verteidigung der Verträge scheint Grewe, zumindest vorübergehend, ernsthaft mit dem Gedanken gespielt zu haben, an die Universität zurückzukehren. Hallstein gegenüber erwähnte er – natürlich auch, um ihn zu einer Entscheidung zu drängen – seinen Wunsch, seine *Epochen der Völkerrechtsgeschichte* endlich zu veröffentlichen und eine Amerikareise zu unternehmen.[116] (Die Amerikareise fand auch tatsächlich im Frühjahr 1953 statt, bevor er die Leitung der Rechtsabteilung übernahm.)

Da nun das Gelingen des Vertragswerkes nicht mehr von seinem ruhigen und reibungslosen Ausführen der Instruktionen seiner Vorgesetzten abhing, gab er jetzt offen zu, mit der hierarchischen Struktur im Auswärtigen Amt alles andere als glücklich zu sein. Er schrieb, er zögere auch aus diesem Grund, sich auf längere Zeit im Auswärtigen Amt zu verpflichten. Er erinnerte noch einmal daran, dass ihm für die Leitung seiner Delegation weitaus mehr Selbständigkeit versprochen worden sei, als er schließlich tatsächlich gehabt habe[117] – wiederum ein Wink mit dem Zaunpfahl, dass er sich nicht weiterhin mit einer untergeordneten Stellung abfinden würde. Er scheute sich auch nicht, Hallsteins und Adenauers Manie, alles kontrollieren zu wollen, unumwunden zu kritisieren:

> „Die ungeheuerliche Überlastung, denen [sic] der Kanzler und Sie ausgesetzt sind und die ich bei allem Respekt vor Ihrer Leistung für das Funktionieren

113 Ebd.
114 „Otto X“, in: *Der Spiegel*, Nr. 24, 10. Juni 1959.
115 Conze, Frei, Hayes, Zimmermann, *Das Amt*, S. 463.
116 Grewe, Brief an Hallstein, 14. November 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.
117 Siehe oben, S. 273.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> des Auswärtigen Amtes für schädlich halte, wird, wie ich fürchte, immer wieder dazu führen, dass die grundsätzlichen Fragen der langfristigen Planung, die Sie mir im Gespräch einmal als Aufgabe zugedacht hatten, zu kurz kommen werden."[118]

Die Ungewissheit über seine weitere berufliche Laufbahn und seine persönliche Unzufriedenheit darüber hinderten Grewe nicht daran, den Generalvertrag gegenüber der Öffentlichkeit beredt zu verteidigen.

3.2.1 Hintergrund: Widerstand gegen die Verträge

Bereits zu der Zeit, als Grewe nach Bonn berufen wurde, um über eine Rückkehr der Bundesrepublik in die westliche Staatengemeinschaft zu diskutieren, herrschte in Deutschland alles andere als Konsens über die künftige internationale Rolle, die man spielen durfte, wollte und sollte. Besonders über Bedingungen und Ausmaß der deutschen Wiederbewaffnung war man sich keineswegs einig, was sich aufgrund des Junktims zwischen EVG- und Generalvertrag auch direkt auf Grewes Arbeit auswirkte.

Im Hinblick auf die juristische Verteidigung der Verträge während des Ratifizierungsverfahrens musste sich Grewe immer mehr mit Details der EVG befassen, da sie noch viel stärker ins Kreuzfeuer der Kritik geraten war als der Generalvertrag.

Da besonders die anti-militaristische Bewegung bereits in zahlreichen Werken und Artikeln beschrieben und analysiert worden ist, soll hier nur ein kurzer Überblick über diejenigen Strömungen und Gruppierungen gegeben werden, die Grewe selbst als Gegner des Kurses der Adenauer-Regierung erwähnte.[119]

---

118 Grewe, Brief an Hallstein, 14. November 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

119 Siehe zum Beispiel: Volkmann, Hans-Erich, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-56*, *Band 2: Die EVG-Phase*, Verlag Oldenbourg, München, Wien, 1990, XXVI, 916 S., S. 235-604, insbesondere S. 463-600, mit weiterführender Literatur. Für einen kurzen Überblick, siehe auch: Birke, *Nation ohne Haus*, S. 280-293. Ebenfalls: Conze, *Die Suche nach Sicherheit*, S. 73.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.2.1.1 Außerparlamentarische Opposition

Die außerparlamentarische Opposition spielte auch in die Bundestagsdebatten mit herein, da die Parteien ihre Wählerbasis zufriedenstellen und verbreitern wollten und dazu insofern die öffentliche Meinung in ihren Argumentationen stets im Auge behielten – umso mehr, als die wichtigsten Bundestagsdebatten per Rundfunk übertragen wurden.[120] Insofern hatte auch Grewe indirekt mit ihr zu tun.

Darüber hinaus standen natürlich auch seine persönlichen Überlegungen und Entscheidungen nicht im luftleeren Raum, sondern wurden vom gesellschaftlichen Kontext beeinflusst. Deshalb ist es wichtig, sich kurz das allgemeine Klima in Erinnerung zu rufen, in dem Grewe seine Arbeit beim Auswärtigen Amt antrat.

3.2.1.1.1 Ablehnung in breiten Bevölkerungskreisen

Bereits einige Zeit vor Grewes Berufung nach Bonn hatten sich antimilitaristische Gruppen zu wichtigen Wortführern in der Bundesrepublik entwickelt, und ihr Einfluss blieb auch während seiner ersten Jahre beim Auswärtigen Amt beträchtlich.

Deutschland war zur Zeit der Gründung der Bundesrepublik noch so stark vom Krieg traumatisiert, dass die Angst vor einer Wiederbewaffnung selbst nach Ausbruch des Korea-Krieges fast unvermindert anhielt, obwohl sich am Beispiel Koreas die Wehrlosigkeit Deutschlands gegenüber einem etwaigen Angriff der UdSSR klar gezeigt hatte. Ein Großteil der desillusionierten Bevölkerung wünschte sich nur noch ein friedliches Leben und wollte mit Politik nichts mehr zu tun haben.[121] Persönliche Kriegserlebnisse, Schuldgefühle und Verluste von Bekannten und Ange-

---

120 So zum Beispiel die Debatte im Februar 1952 über einen Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik: „West German Public Opinion on Defense Participation Following the Formal Bundestag Debate“ 31. März 1952, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 1.

121 Vgl. Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase“, S. 464ff. Im Juli 1950 wussten zum Beispiel nur 62% der Bevölkerung in der amerikanischen Besatzungszone, dass Konrad Adenauer Bundeskanzler der Bundesrepublik war. Vgl. „Trends in Opinions on the West German Federal Republic“, 31. Juli 1950, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

hörigen spielten für diese Ablehnung eine weit größere Rolle als eine objektive Beurteilung der internationalen Lage.[122] Es ist erstaunlich, wie wenige Deutsche politisch informiert waren: Laut Meinungsumfragen wussten die meisten Deutschen über das Besatzungsstatut, und später über die Verhandlungen über die Bonner Verträge, kaum Bescheid und fast ein Viertel der Befragten hatte hierzu keine Meinung.[123]

Großsprecherischer Patriotismus war ebenso verpönt wie Militarismus. Jede Form von politischem Engagement schien suspekt. Die Angst der Zivilbevölkerung vor dem Krieg kam in den berühmten Parolen „Ohne mich!" und „Nie wieder Krieg" am prägnantesten zum Ausdruck – eher Parolen des Protests als konzertierter politischer Aktion, was auch erklärt, warum diese diffuse Strömung, trotz wiederholter Versuche aus dem kommunistischen Lager, sie zu seinen Zwecken zu nutzen,[124] fehlschlug und die Bewegung immer mehr an Bedeutung verlor.

Grewe schrieb im Nachhinein:

> „Die früheste Widerstandsfront, die sich allerdings auch am frühesten auflöste, war die breite Masse derer, die der ‚ohne mich' Parole folgten: Menschen, die nach dem Krieg, Zusammenbruch, Vertreibung, Besatzung von

122 Vgl. die statistisch belegten Ausführungen von Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 465.

123 Im Januar 1951 antworteten auf die Frage „Halten Sie die Einstellung Adenauers zur Frage der Wiederbewaffnung Westdeutschlands für richtig oder falsch?" 21% der Bevölkerung, sie seien unentschieden und 15%, sie wüssten darüber nichts. Nur 27% stimmten seiner Politik zu. Vgl. Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 467. Im August 1952 wussten 74% der Bundesbürger nicht, was das Kürzel „EVG" bedeutete. Siehe: Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 482. Nach der Bundestagsdebatte vom Februar 1952 gab eine Mehrheit von Deutschen (29%) zu, weniger klar zu sehen, als zuvor, und nur 18% fanden, dass die Bundestagsdebatte ihnen größere Klarheit verschafft habe. Aus amerikanischer Sicht war dies auch darauf zurückzuführen, dass es sich bei den Deutschen um ein Volk handle, das gewohnt sei, Entscheidungen auszuführen, aber nicht, sie zu treffen. Vgl. „West German Public Opinion on Defense Participation Following the Formal Bundestag Debate", 31. März 1952, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 1.

124 Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 495-505.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

allem ‚die Nase voll' hatten: von Militär, Regierung, Parteien, von Politik überhaupt."[125]

So war es auch nicht weiter verwunderlich, dass sich in der Sicherheitsdebatte vom 16. Dezember 1949, die im Anschluss an Adenauers Interview mit dem *Cleveland Plain Dealer* vom 3. Dezember 1949[126] stattfand, alle Fraktionen des Bundestages gegen eine Remilitarisierung aussprachen.[127] Das Parlament war damit für die Bevölkerung repräsentativ.[128]

Zusammenfassend schrieb der schweizerische Gesandte, Albert Huber, über die Stimmung in Deutschland: „Kommunisten, Sozialisten, ehemalige Militärs, die evangelische Kirche, die Neutralisten um Professor Noack, die Jugend, die Universitäten, die Presse bildeten eine Mauer der Absage."[129]

Als Adenauer im August 1950 sein Sicherheitsmemorandum verfasste, sprach sich noch rund die Hälfte der Bevölkerung gegen eine Wiederbewaffnung aus, gut ein Drittel dafür und etwa ein Viertel zeigte sich unentschieden.[130] Adenauers Popularität stand im November 1950 auf ihrem Tiefpunkt.[131] Während sich die Bevölkerung immer mehr zu seiner Forderung nach Gleichberechtigung bekannte, die im Generalvertrag und EVG-

125 Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung" in Speyer am 22.11.1982, S. 7, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

126 Siehe oben, S. 237f.

127 Siehe: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 735f. Ebenfalls: Küsters, *Die Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, DzD*, 2. Reihe, Bd. 2, S. 315ff. Siehe auch: Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung" in Speyer am 22.11.1982, S. 5, in: MPIER, NL 7:1:7:17. Siehe ebenfalls: Bundestagsdebatte vom 16. Dezember 1949, S. 734-742, in: ACDP, Nachlass Kiesinger, 01-226-296.

128 „German Attitudes Toward an Army and Military Training", 17. März 1950, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 1.

129 „Der schweizerische Gesandte in Köln, A. Huber, an den Vorsteher des politischen Departements, M. Petitpierre", 26. Juni 1951 in: *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Nr. 99, S. 288.

130 Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 474.

131 41% der Bundesbürger erklärten sich mit Adenauers Politik „nicht einverstanden", 19% „einverstanden", 13% „unentschieden" und 27% wollten „kein Urteil" abgeben. Vgl. Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 475.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Vertrag ihren Ausdruck fand, konnte er für die Wiederbewaffnung im Rahmen der EVG keine Mehrheit gewinnen, umso weniger als die Wiederbewaffnungsbefürworter, wenn schon, eine Nationalarmee anstrebten.[132] Das war auf nationalistische Gefühle, aber auch auf Zweifel zurückzuführen, dass die Besatzungsmächte die Bundesrepublik bis an ihre östliche Grenze verteidigen würden.[133] Vor allem aber meinte die deutsche Bevölkerung, eine Wiederbewaffnung werde die UdSSR nur unnötig herausfordern, da man angesichts des Ungleichgewichts ihr gegenüber ohnehin keine Chance habe.[134]

Erst im Laufe der Jahre legte sich dieser Widerstand der „Unpolitischen", wie Grewe sie nannte. Die Zeit arbeitete gegen sie:

> „Die Erinnerungen an die Schrecken des Krieges und der ersten Nachkriegszeit verblaßten, der wirtschaftliche Aufschwung kam einer Regierung zugute, der auch der ‚Wirtschaftswunder'-mann Erhard angehörte, das Ende des Besatzungsregimes und der spektakuläre Empfang, den die Amerikaner Adenauer bei seiner ersten US-Reise 1953 bereiteten, verfehlten nicht ihren Eindruck. Ebenso wirkten in gleicher Richtung der Aufbau der NVA und der ‚Betriebskampfgruppen' in der DDR und die Niederschlagung des Aufstands vom 17. Juni 1953."[135]

Dass der Universitätsprofessor Grewe sich 1951, zu einer Zeit der Politikverdrossenheit, von Hallstein für die Politik gewinnen ließ, zeigt, dass er grundsätzlich den von Adenauer beschrittenen Weg für vielversprechend hielt und hoffte, dass dadurch eine rasche Aufhebung des Besatzungsstatuts zu erreichen sei. Er hatte aufgrund seiner Untauglichkeit zum Soldaten auch nie die traumatischen Erfahrungen auf dem Schlachtfeld durch-

---

132 „West German Public Opinion on Defense Participation Following the Formal Bundestag Debate", 31. März 1952, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 1. Ebenfalls: Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 477ff.

133 „Summary: Attitudes towards US and US Policies", ohne Datum, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Frankfurt Ambassador Conference Feb. 1951, Box 58. Ebenfalls: „Germans View the Korean Outbreak", 23. August 1950, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 1.

134 „Summary: Attitudes towards US and US Policies", ohne Datum, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Frankfurt Ambassador Conference Feb. 1951, Box 58.

135 Grewe, „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung", Notizen für einen Vortrag in Speyer am 22. November 1982, S. 11, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

machen müssen und konnte sich somit distanzierter mit internationalen Fragen und der Bedeutung internationaler Ereignisse auseinandersetzen.

3.2.1.1.2 Ablehnung durch die Kirchen

Für Grewes Arbeit war indirekt auch der moralische Widerstand gegen die Wiederbewaffnung von Bedeutung, der in den Kirchen, und vor allem in der protestantischen Kirche, der Grewe angehörte, besonders stark ausgeprägt war. Ein lautstarker Protest der Kirchen, die in der Nachkriegszeit über großen Einfluss verfügten,[136] konnte die christlichen Parteien Wählerstimmen kosten. So musste Adenauer auch parteipolitisch eine schwierige Gratwanderung vollführen, umso mehr, als die CDU der Anfänge noch klar konfessionell in Katholiken und Protestanten unterteilt war, und konfessionelle Spannungen durchaus eine Rolle spielten.[137] Dass mit Grewe ein Protestant an die Spitze der Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts kam, war zwar nicht das entscheidende Kriterium für seine Berufung, erlaubte es aber Adenauer, dem protestantischen Flügel seiner Partei entgegenzukommen.

Der stärkste außerparlamentarische Widerstand gegen die Politik des Kanzlers entstand in protestantischen Gruppierungen, die der SPD näherstanden, als der CDU: Grundsätzlich setzten sie den Akzent stärker auf die Einheit Deutschlands als auf die Westintegration und betrachteten manche von Adenauers Entscheidungen als Hindernisse für die Einheit. Für die Regierung war es schwieriger, einen Dialog mit diesen Einzelgruppen zu führen, als mit der relativ monolithisch strukturierten katholischen Kirche.

Die wichtigste offizielle protestantische Institution, die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), vertrat die Auffassung, dass eine Westintegration der Bundesrepublik die Kluft zwischen beiden Teilen Deutschlands noch vertiefen würde und warnte deshalb vor jeder Handlung, die einen neuen Krieg heraufbeschwören könnte. Dies hing auch damit zusammen, dass die EKD eine der wenigen deutsch-deutschen Institutio-

136 Le Grand, Sylvie „Les relations entre les Eglises est- et ouest-allemandes“, in: Cahn, Pfeil (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961*, S. 150.

137 So z.B. Blankenhorn in seinem Bericht über die Vorbereitungen zur Regierungsbildung: Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*, S. 58. Ebenfalls: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 145. Siehe auch: Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 32.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

nen war und somit großes Interesse an guten Ost-West-Kontakten hatte und auf die Interessen der Protestanten im Osten Rücksicht nehmen musste.[138]

> „The German Protestant Church, emotionally concerned for the fate of more than 14 million Protestants in the Soviet Zone and additionally worried by the danger of losing its East German membership, has attempted to maintain the unity of the „Evangelical Church in Germany" to the extent that Western observers have on occasion suspected it of a willingness to enter into a pact with the East."[139]

Der Korea-Krieg schien zu beweisen, wie gefährlich die Teilung eines Landes sei.

Der protestantischen Kirche gelang es zunächst nicht, sich auf eine „offizielle" Linie zu einigen. Der EKD-Vorsitzende, Bischof Dibelius, nahm in diesen Diskussionen eine gemäßigte Haltung ein, distanzierte sich aber schließlich, wie Grewe in späteren Jahren hervorhob, ausdrücklich von den Neutralisierungsvorschlägen, die in evangelischen Kreisen kursierten, und sprach sich seinerseits für einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag aus[140] – auch um den internen Querelen ein Ende zu setzen. Bundestagspräsident Hermann Ehlers (CDU) und der Bundestagsabgeordnete Eugen Gerstenmaier (CDU) schlossen sich dieser Auffassung an.[141] Doch noch im Dezember 1951, als Dibelius mit McCloy seine Einschätzung der Lage im Osten erörterte, wies er darauf hin, dass der Osten seines Erachtens ernsthaft an gesamtdeutschen Wahlen interessiert sei, und dass Adenauer sich nicht genügend für die Einheit engagiere. Er unterstrich, man solle sich Sondierungsgesprächen mit dem Osten nicht verschließen.[142]

---

138 Grosser, *Geschichte Deutschlands seit 1945*, S. 344. Ebenfalls: Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 527.

139 „Summary: Attitudes towards US and US Policies", ohne Datum, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Frankfurt Ambassador Conference Feb. 1951, Box 58.

140 Grewe, „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung", Notizen für einen Vortrag in Speyer am 22. November 1982, S. 10, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

141 Vgl. Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 145.

142 Memorandum of Conversation, von McCloy an Byroade, 3. Dezember 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 2023.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Während die Haltung der gemäßigten Protestanten um Dibelius sich mit Grewes eigener religiöser Überzeugung durchaus vereinbaren ließ, konnte er sich hingegen mit den extremeren, pazifistischen Vertretern der evangelischen Kirche ganz und gar nicht einverstanden erklären, da er sich, wie Adenauer, von einer starken, bewaffneten Bundesrepublik in Verhandlungen mit dem Osten mehr versprach als von Neutralität.

Eine der Hauptfiguren des Widerstandes gegen deutsche Truppen war der hessen-nassauische Kirchenpräsident und ehemalige U-Boot-Kommandant, Pastor Niemöller.[143] Angesichts der Gefahr eines Atomkrieges wurde er zum überzeugten Pazifisten und erklärte 1951: „Wir dürfen uns um keinen Preis gegen unsere eigenen Brüder bewaffnen lassen, selbst dann nicht, wenn drüben im Osten die Menschen mit Gewalt bewaffnet werden.“[144] Er war auch unter denjenigen, die (wie die SPD) aufgrund der ablehnenden Haltung der Bevölkerung gegenüber der Wiederbewaffnung Neuwahlen forderte. Niemöller stand in engem Kontakt zum Osten und gehörte auch zu den Kreisen, die die Stalin-Noten sehr ernst nahmen.[145]

Bundesinnenminister Gustav Heinemann (CDU), zugleich Präsident der Synode der EKD, war seit der Zeit ihres gemeinsamen Widerstands gegen die Nationalsozialisten eng mit Niemöller verbunden. Er teilte im Großen und Ganzen Niemöllers Auffassung und weigerte sich, selbst nach Ausbruch des Korea-Krieges, eine Wiederbewaffnung gutzuheißen. Heinemann, dessen wichtigstes Ziel die Einheit war,[146] verfolgte die schreckliche Vorstellung, eines Tages deutsche Soldaten im Namen anderer Nationen gegeneinander kämpfen zu sehen.[147] Er war kein überzeugter Neutralist oder Pazifist, es ging ihm vor allem darum, Deutschland ver-

---

143 Für einen kurzen Überblick über Niemöllers Werdegang, siehe: Haus der Geschichte, Biografien, Martin Niemöller, in: http://www.hdg.de/lemo/html/biografien/NiemoellerMartin/index.html, letzter Zugriff am 23. Juli 2010. Ebenfalls: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 145.

144 Zitiert nach: „Der schweizerische Gesandte in Köln, A. Huber, an den Vorsteher des politischen Departements, M. Petitpierre“, 26. Juni 1951 in: *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Nr. 99, S. 288.

145 „Memorandum of Conversation by the Director of the Berlin Element, HICOG (Lyon)“, 18. August 1952, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 353.

146 „Jede Aktivität der Bundesrepublik im gegenwärtigen Zeitpunkt, die über eine den inneren Bedürfnissen entsprechende Bundespolizei hinausgehe, würde den Riß durch Deutschland vertiefen und die Spannungen verschärfen, ohne dabei jedoch die akute Bedrohung zu beheben.“ in: Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 90.

147 Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 93.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schiedene Optionen offenzuhalten. Heinemann war auch keineswegs der einzige, wenn auch einer der prominentesten, Gegner der Wiederbewaffnung in der CDU.

Offizieller Auslöser der Kündigung Heinemanns war die mangelnde Konsultation zwischen Adenauer und seinen Ministern vor der Abfassung des Memorandums an die drei Außenminister im September 1950.[148] Adenauer zögerte zunächst, Heinemanns Kündigung anzunehmen, da er eine Abspaltung des protestantischen Flügels seiner Partei fürchtete, der ihm bereits ein katholisches Übergewicht in der CDU vorwarf. Doch nachdem Heinemann öffentlich mit Niemöller aufgetreten war, fühlte Adenauer sich verraten und nahm schließlich die Kündigung seines Innenministers an: Ständige Kritik im eigenen Lager war auf Dauer für Adenauer nicht tragbar. Er achtete jedoch darauf, als Nachfolger Heinemanns mit Robert Lehr, dem ehemaligen Düsseldorfer Oberbürgermeister, einen Protestanten zu ernennen.

Zur Zeit, als Grewe nach Bonn berufen wurde, hatte Heinemann zusammen mit Helene Wessel[149] und Otto Koch[150] die sogenannte „Notgemeinschaft für den Frieden Europas" gegründet, die als neutrale Plattform gegen die Sicherheitspolitik der Regierung dienen sollte. Grundüberzeugung der Notgemeinschaft war, dass die Sicherheitspolitik die Wiedervereinigung gefährde.[151]

---

148 Siehe oben, S. 239f. Heinemanns Rücktrittserklärung in: 93. Kabinettssitzung, 31. August 1950, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1950,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1950k/kap1_2/kap2_61/index.html, Zugriff am 2. August 2010. Ebenfalls: 103. Kabinettssitzung, 10. Oktober 1950, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1950*, http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1950k/kap1_2/kap2_72/index.html, letzter Zugriff am 2. August 2010.

149 Ehemaliges Mitglied des Parlamentarischen Rates, Vorsitzende der Zentrumspartei, 1952 gründete sie mit Heinemann die gesamtdeutsche Volkspartei und schloss sich schließlich der SPD an.

150 Ministerialdirektor im Kultusministerium in Nordrhein-Westfalen, Mitglied der SPD.

151 „Was hat denn der Notenwechsel zwischen der Sowjetunion und den Westmächten…herausgebracht? Er hat nicht dazu geführt, daß Rußland Farbe bekennen mußte hinsichtlich dessen, was hinter seinen Vorschlägen steckt, sondern er hat die Westmächte demaskiert und herausgebracht, daß sie – jedenfalls zur Zeit – überhaupt keine deutsche Einheit wollen." in: Heinemann, Rede in der Frankfurter Paulskirche, 8. Juni 1952, zitiert nach: Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 103. Ebenfalls: Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase", S. 512f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Derartige Ansichten, die indirekt auch seine eigene Arbeit angriffen, mussten natürlich Grewes Missfallen erregen:

> „Dieser unpolitische, unreflektierte und nicht weiter durchdachte Antimilitarismus verband sich mit dem traditionellen ideologischen Pazifismus eines starken Flügels der SPD und dem in theologischem Gewand präsentierten Pazifismus kirchlicher Gruppen, insbesondere um Niemöller, später auch (nach seinem Rücktritt als Innenminister) um Heinemann. Differenzierten sicherheitspolitschen Argumenten war diese Gruppe der Wiederbewaffnungsgegner naturgemäß am wenigsten zugänglich.“[152]

Die deutschen Katholiken waren insgesamt für Adenauers Westpolitik etwas zugänglicher als die Protestanten. Seit Papst Pius XII. drei Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges Grundsätze über Krieg und Kriegsdienst und Gewalt als ultima ratio verkündet hatte, war, wie Kardinal Frings erklärte, die katholische Kirche bereit, den „gerechten“ Krieg zu akzeptieren. Ein „gerechter“ Krieg konnte nur dann geführt werden, wenn alle anderen Mittel erschöpft waren, doch die Rettung des christlichen Abendlandes vor dem Bolschewismus schien der katholischen Kirche eine Wiederbewaffnung und notfalls einen Krieg rechtfertigen zu können.[153] Eine europäische Integration auf der Basis christlicher Werte schien ihr zu Anfang der Fünfziger Jahre akzeptabel. Katholische Pazifisten waren eine verschwindende Minderheit.[154]

3.2.1.1.3 Ablehnung durch die ehemaligen Soldaten

Keine Wiederbewaffnung konnte ohne die ehemaligen Soldaten der Wehrmacht erfolgen, da sie als einzige die nötigen Kenntnisse besaßen, um eine funktionsfähige Armee aufzubauen. Doch im pazifistischen Klima der Nachkriegsjahre waren die Militärs schlecht angesehen und fühlten sich

---

152 Grewe, „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung“, Notizen für einen Vortrag in Speyer am 22. November 1982, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

153 Birke, *Nation ohne Haus*, S. 292. Ebenfalls: Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase“, S. 548f. Ebenfalls: „Summary: Attitudes towards US and US Policies“, ohne Datum, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Frankfurt Ambassador Conference Feb. 1951, Box 58.

154 Vgl. Volkmann, „Die innenpolitische Dimension Adenauerscher Sicherheitspolitik in der EVG-Phase“, S. 550f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mit sozialer Verachtung gestraft (der schweizerische Gesandte Albert Huber spricht von „jahrelanger Proskribierung").[155]

Ohne auf die komplexe Bewältigung der unmittelbaren militärischen Vergangenheit der Deutschen näher einzugehen,[156] bleibt die Feststellung, dass die Helden des Nationalsozialismus nun plötzlich zu Schuldigen geworden waren, die Deutschland ins Unglück gestürzt hatten. Enttäuscht zogen sie sich aus dem öffentlichen Leben zurück und sahen keinen Grund, sich abermals für eine deutsche Armee einzusetzen, solange nicht ihre Ehre wiederhergestellt war.[157] Die ersten Überlegungen zur Wiederbewaffnung wurden deshalb – von einem kleinen Expertenkreis aus dem Amt Blank abgesehen – in relativer Ignoranz konkreter strategischer und technischer Aspekte angestellt.[158]

Da sich noch zahlreiche Deutsche in Kriegsgefangenschaft befanden, machten die Militärs ihr Mitwirken an der Verteidigung des Westens aus Solidarität auch von der Lösung der Kriegsgefangenenfrage, und insbesondere von der Freilassung der wenigen, als Kriegsverbrecher angeklagten, Heerführer abhängig.[159] Bei einer Bundestagsdebatte über die „Frage eines Beitrags der BRD zu der Verteidigung des Westens" am 16. November 1950 trat die Verknüpfung beider Probleme deutlich zu Tage:

> „Wir können keinem deutschen jungen Mann zumuten, sich wieder in Uniform stecken zu lassen, wenn diejenigen […], die vor fünf Jahren den Rock auszogen, heute noch […] in den Kerkern anderer Länder schmachten, obwohl nachgewiesen ist, daß sie selbst kein Verbrechen begangen haben und nur deshalb leiden, weil dort ein *kollektives Strafgesetz* geschaffen wurde."[160]

---

155 „Der schweizerische Gesandte in Köln, A. Huber, an den Vorsteher des politischen Departements, M. Petitpierre", 26. Juni 1951 in: *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Nr. 99, S. 288.

156 Für eine ausführliche Darstellung, siehe: Meyer, Georg, „Zur Situation der deutschen militärischen Führungsschicht im Vorfeld des westdeutschen Verteidigungsbeitrages 1945-1950/51", in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, Bd. 1, S. 577-656.

157 Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950", S. 429 f. Ebenfalls: Frei, *Vergangenheitspolitik*, S. 195.

158 Vgl. Frei, *Vergangenheitspolitik*, S. 195f.

159 Vgl. Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 177f.

160 Johann Schuster, Wirtschaftliche Wiederaufbauvereinigung (WAV), Bundestagsberichte, 1. Wahlperiode, 8. November 1950, S. 3614, zitiert nach: Frei, *Vergangenheitspolitik*, S. 202. Ähnlich äußerte sich auch der Abgeordnete Hans Joachim von Merkatz (DP), der unterstrich, man müsse den Deutschen diese Last von der Seele nehmen. Vgl. Frei, *Vergangenheitspolitik*, S. 202.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Noch in einer Kabinettssitzung am 12. Mai 1952 wurde dieses Argument wieder hervorgeholt, wobei Adenauer eine direkte Verbindung zwischen Ratifizierung der Westverträge und Begnadigungsfrage rundum zurückwies.[161]

Dabei kam es, vor allem in der öffentlichen Diskussion, zu einer Überlagerung mehrerer Probleme, da zwischen Kriegsgefangenen und Kriegsverbrechern und auch zwischen verschiedenen Kriegsverbrechen kaum differenziert wurde.[162] Hinzu kam eine allgemeine Ablehnung des Konzepts der Kollektivschuld. Aus der diffusen Vermischung all dieser Elemente heraus erklärt sich auch, dass die in Landsberg, Werl und Wittlich inhaftierten Kriegsverbrecher in der öffentlichen Meinung zum Symbol für die verhasste Siegerjustiz wurden.[163] Noch 1954 hieß es in einem amerikanischen „Background Paper" zur Kriegsverbrecherfrage: „The German attitude toward the war crimes trials and the confinement of war criminals has caused difficulty ever since the trials were held, for the Ger-

161 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 937.

162 Thomas Alan Schwartz zeigt, wie schwierig es für die Alliierten war, angesichts der deutschen öffentlichen Meinung verschiedene Kategorien von Kriegsverbrechern zu unterscheiden. Vgl. Schwartz, Thomas Alan, „Die Begnadigung deutscher Kriegsverbrecher. John J. McCloy und die Häftlinge von Landsberg", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 38. Jahrgang, 3. Heft, Juli 1990, S. 375-414, S. 377 und S. 396. Noch 1954 hieß es in einem amerikanischen „Background Paper": „It is apparent that the repatriation of prisoners of war and the treatment of war criminals are by no means the same thing. Nevertheless, the two issues are somtimes confused, either deliberately or through inadvertence." in: „Four Power Meeting in Berlin, January 1954, Background Paper, German War Criminals", 15. Januar 1954, S. 4, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Boxes 85-90.

163 Es kam sogar zu Drohungen gegen McCloy und seine Familie. Vgl. Telegramm von McCloy an Acheson, 5. März 1951, in: NARA, RG 59, State Department, 662A.0026/3-551, LM 198, Reel 5. Schwartz hebt hervor, eines der Schlüsselprobleme sei das Ausmaß gewesen, in dem die Eliten der neuen Bundesrepublik mit den Kriegsverbrechern sympathisierten. Er führt dies unter anderem auf den Ärger über die Kollektiv-Schuld-These zurück. Vgl. Schwartz, „Die Begnadigung deutscher Kriegsverbrecher. John J. McCloy und die Häftlinge von Landsberg", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 38. Jahrgang, 3. Heft, Juli 1990, S. 377.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mans have not accepted the underlying principles of the trials and do not believe in the guilt of many of those convicted."[164]

Politisch gesehen wurde die Kriegsverbrecherfrage damit für die deutschen Parteien auch zu einer Möglichkeit, Wählerstimmen zu gewinnen.[165]

In Hoffnung auf eine Verbesserung des Ansehens der Alliierten bei den Deutschen und auf eine Verringerung des Widerstands gegen EVG- und Generalvertrag, wurden 1950-51 eine Reihe von Strafen revidiert:[166] Zahlreiche Haftstrafen wurden beachtlich verkürzt, Großindustrielle, wie Alfried Krupp von Bohlen und Halbach, wurden freigelassen, und die Zahl der Todesurteile in Landsberg wurde auf sieben verringert, die dann auch, um der Diskussion ein Ende zu setzen, am 7. Juni 1951 vollstreckt wurden.[167] Noch Ostern 1952 veranlasste François-Poncet seinerseits die

---

164 „Four Power Meeting in Berlin, January 1954, Background Paper, German War Criminals", 15. Januar 1954, S. 1, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Boxes 85-90.

165 Vgl. Schwartz, „Die Begnadigung deutscher Kriegsverbrecher. John J. McCloy und die Häftlinge von Landsberg", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 38. Jahrgang, 3. Heft, Juli 1990, S. 383. Auch diese Frage war 1954 noch aktuell: „There has been more or less continuous agitation in Western Germany for the release of war criminals, sometimes from a sincere motivation and sometimes from a desire to make political capital of the issue." in: „Four Power Meeting in Berlin, January 1954, Background Paper, German War Criminals", 15. Januar 1954, S. 1 in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Boxes 85-90.

166 Laut Schwartz gibt es keinerlei Zeichen für eine direkte Absprache, aufgrund derer die Freigelassenen sich verpflichtet hätten, die Wiederbewaffnung zu unterstützen. Vgl. Schwartz, „Die Begnadigung deutscher Kriegsverbrecher. John J. McCloy und die Häftlinge von Landsberg", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 38. Jahrgang, 3. Heft, Juli 1990, S. 377. Ebenfalls: Frei, *Vergangenheitspolitik*, S. 199ff.

167 Frei, *Vergangenheitspolitik*, S. 219ff. Die *FAZ* urteilte: „Der Tod der sieben in Landsberg kann letzten Endes einer guten Sache einen Dienst erweisen. Der zwischen den Deutschen und anderen Völkern stehende Vorwurf, daß diejenigen ja noch lebten und gar Nationalhelden seien, die Zehntausende auf dem Gewissen hätten, ist seit gestern Nacht gegenstandslos geworden. So bleibt zu wünschen, daß jetzt der Weg geebnet worden ist für eine leidenschaftslose, nüchterne, rechtliche Betrachtung des Kriegsverbrecher-Komplexes, den es eben leider immer noch gibt." in: „Landsberg", *FAZ*, 8. Juni 1951, zitiert nach: Frei, *Vergangenheitspolitik*, S. 233. Ebenfalls: Schwartz, „Die Begnadigung deutscher Kriegsverbrecher. John J. McCloy und die Häftlinge von Landsberg", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 38. Jahrgang, 3. Heft, Juli 1990, S. 400.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Freilassung von fünfzig Kriegsverbrechern.[168] Dabei war die Abänderung früherer Urteile eine Gratwanderung für die Alliierten, da die öffentliche Meinung in ihren eigenen Ländern über diese Milderung der Strafen empört war.[169]

Die Diskussion in der Bundesrepublik war damit jedoch noch immer nicht ausgestanden: Der Status der Kriegsverbrecher beschäftigte die deutsche Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts im Rahmen des Überleitungsvertrages (sonstige Kriegsgefangene wurden hingegen im Vertrag nicht erwähnt), und später beim Ratifizierungsverfahren.

Wie kompliziert die „Überleitung" dieser Frage an die Bundesrepublik im Generalvertrag war, zeigte sich daran, dass noch im alliierten Entwurf für den Generalvertrag vom September 1951 das Kriegsverbrecherproblem nicht einmal erwähnt wurde.[170] Auf der Außenministerkonferenz der drei Mächte im September 1951 hatte man sich – wohl auf Drängen Adenauers[171] – lediglich darauf geeinigt, die noch offenen Verfahren zu beschleunigen und zu untersuchen, ob man nicht einzelne Fälle auf deutsche Gerichte übertragen könnte, was den Vorwurf gegen die „Siegerjustiz" zumindest zum Teil entkräften würde.[172] Bis Mai 1952 sorgte die Kriegsverbrecherfrage im Überleitungsvertrag für Schwierigkeiten.[173]

---

168 Schwarz, Ivo, Vermerk für Grewe bezüglich der „Widerlegung der Behauptungen der Illustrierten Zeitschrift ‚Quick' vom 15.6.1952 zur Kriegsverbrecherfrage (Nr. 24, Jahrgang 5, München, 15.6.1952, Seite 2 links unten).", 19. Juni 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

169 Schwartz, „Die Begnadigung deutscher Kriegsverbrecher. John J. McCloy und die Häftlinge von Landsberg", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 38. Jahrgang, 3. Heft, Juli 1990, S. 402f.

170 „Niederschrift über eine Besprechung bei Herrn Staatssekretär Hallstein am 26. September 1951", in: *AAPD, 1951*, S. 511.

171 Adenauer hatte in einem Brief an Schuman kurz vor der Außenministerkonferenz der drei Mächte von 1951 noch einmal auf eine rasche Lösung des Kriegsgefangenenproblems gedrängt, da ihm dies größere Unterstützung der Bevölkerung für die Verträge sichern würde und zugleich einen innenpolitischen Erfolg brächte. Vgl. Adenauer, Brief an Schuman, 23. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 465.

172 „United States Delegation Minutes of the Fifth Meeting of the Foreign Ministers of the United States, United Kingdom and France", 13. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1281.

173 So zum Beispiel bei der Londoner Außenministerkonferenz im Februar 1952: „Wortprotokoll der Londoner Außenministerkonferenz vom 18. und 19. Februar 1952", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 2, S. 317-319. Erneute Schwierigkeiten tauchten im Mai 1952 auf: „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 1. Mai 1952", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*,

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die schließlich im Vertrag vorgesehene Errichtung eines „gemischten Ausschusses", der sich mit einer eventuellen Beendigung oder Herabsetzung von Strafen beschäftigen und die Übertragung des Gewahrsams der Kriegsverbrecher auf die Bundesrepublik untersuchen sollte,[174] beruhigte die öffentliche Meinung noch immer nicht: Die Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts musste in den nächsten Monaten ständig erläutern, dass die Bundesrepublik in diesem Ausschuss (zumindest formal) nicht überstimmt werden könne, da er aus je drei deutschen und drei alliierten Mitgliedern bestehe.[175] Auch auf die zahlreichen Begnadigungen durch die Alliierten (besonders die Briten, denen die Deutschen in dieser Frage am wenigsten vertrauten) verwies die Delegation, und betonte, die Errichtung des gemeinsamen Ausschusses werde die Begnadigungsverfahren nicht unterbrechen, sondern eher beschleunigen.[176]

Als sich die Arbeitsaufnahme des Ausschusses aufgrund der langwierigen Ratifizierungsverfahren in den EVG-Ländern dann doch verzögerte, suchte man sogar nach einer Zwischenlösung: In jeder Besatzungszone wurde eine Kommission ins Leben gerufen, die aus deutschen Mitgliedern und Mitgliedern der Besatzungsmacht bestand, und sich mit der Kriegsverbrecherfrage beschäftigte: „The boards constitute an interim procedure until the Convention on Relations between the Three Powers and the Federal Republic of Germany and the related conventions come into effect."[177]

Eine weitere Schwierigkeit, die ehemaligen Soldaten für die Westverträge zu gewinnen, lag darin, dass viele von ihnen stark nationalistisch gesinnt waren und in der EVG eine Bevormundung der Bundesrepublik durch die Alliierten sahen. Es widerstrebte ihnen, dass deutsche Soldaten für die Verteidigung anderer Länder zur Verfügung gestellt würden.

Bd. 2, S. 163-172. Ebenfalls: „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 13. Mai 1952", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 2, S. 189f.

174 Siehe oben, S. 468f.

175 Schwarz, Ivo, Vermerk für Grewe bezüglich der „Widerlegung der Behauptungen der Illustrierten Zeitschrift ‚Quick' vom 15.6.1952 zur Kriegsverbrecherfrage (Nr. 24, Jahrgang 5, München, 15.6.1952, Seite 2 links unten).", 19. Juni 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

176 Ebd.

177 „Four Power Meeting in Berlin, January 1954, Background Paper, German War Criminals", 15. Januar 1954, S. 2, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Boxes 85-90. In der amerikanischen Besatzungszone, zum Beispiel, nahm die Kommission ihre Arbeit im Oktober 1953 auf.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Sowohl EVG-Vertrag als auch Generalvertrag warfen sie vor, nicht weit genug in Richtung Gleichberechtigung der Bundesrepublik zu gehen.[178]

3.2.2 Parlamentarische Ratifizierungsdebatten und verfassungsrechtlicher Streit

Das Ratifizierungsverfahren zog sich sehr viel länger hin, als Adenauer erwartet hatte: Die erste Lesung im Bundestag fand bereits am 9. und 10. Juli 1952 statt, doch ratifiziert wurden die Verträge erst am 19. März 1953. Es rächte sich nun, dass Adenauer im Frühjahr 1952 das Parlament weitgehend umgangen hatte. Die Abgeordneten ließen nicht zu, dass aus dem Bundestag eine reine Abstimmungsmaschine gemacht wurde. Das rege Interesse der Medien an der Wiederbewaffnungsdebatte trug noch dazu bei, dass die Legislative ihre Unabhängigkeit bekräftigte. Es gelang Adenauer nicht, die Parlamentarier zu überzeugen, die Ratifizierung noch vor der Sommerpause vorzunehmen. Die verschiedenen Ausschüsse wollten sich Zeit lassen, die Verträge gründlich zu prüfen.[179] Selbst CDU/CSU und FDP standen bei den parteiinternen Debatten nicht einstimmig hinter Adenauer.

Der Widerstand aus den eigenen Reihen war schon im Mai 1952 so weit gegangen, dass Adenauer seinem Kabinett hatte vor Augen führen müssen, dass im Falle eines Scheiterns des Ratifizierungsverfahrens das Besatzungsregime weiter gelten würde.[180] Bis im Dezember 1952 benutzte

---

178 Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem Sonderberater des amerikanischen Präsidenten, Harriman, 30. August 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 480.

179 Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 21.

180 „Was jetzt geschieht, ist eine Liquidation eines verlorenen Krieges, und wir bilden uns viel zu viel ein, wenn wir glauben, wir wären durch die politisch und wirtschaftlich günstige Entwicklung, die seit 49 eingetreten ist, schon in die Reihe der gleichberechtigten und freien Völker eingetreten, und wir könnten deshalb zu Verhandlungen und Verträgen unter freien Völkern kommen. Das sind wir nicht. Wir sind besiegt, wir haben noch ein Besatzungsstatut, wir haben noch eine Hohe Kommission und die anderen sind jederzeit in der Lage, ohne daß sie deswegen neue Beschlüsse zu fassen brauchen, das alte Besatzungsregime in seiner vollsten Stärke wiederherzustellen.[…] Wenn der Bundestag nicht ratifiziert, würde das Besatzungsstatut in voller Stärke wieder in Kraft treten.“ in: Sondersitzung der Bundesregierung, 10. Mai 1952 in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952*, http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_30/para3_8.html, letzter Zugriff am 9. August 2011.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

er dieses Argument gegenüber dem Bundestag und erhoffte sich dabei Unterstützung von den Alliierten für die Ratifizierung: „He said it was urgent to make it clear that if treaties failed of ratification Allies would have to rely on stricter application of Occupation Statute for protection of their troops and defense needs.“[181] Doch auch die Dynamik in der Hohen Kommission hatte sich nach der Rückkehr McCloys nach Amerika verändert: Sein Nachfolger, Walter J. Donnelly, der ehemalige Hohe Kommissar in Österreich, war eine im Vergleich zu McCloy eher blasse Persönlichkeit. Er verweilte auch nur bis Dezember 1952 in Deutschland, so dass Adenauer weniger auf tatkräftige Unterstützung zählen konnte als zuvor. Nach Donnelly übernahm Sam Reber kurzfristig die Leitung der amerikanischen Hohen Kommission.[182] James Conant, schließlich, ein Harvard-Professor, der bis 1956 den Posten als Hoher Kommissar und dann als Botschafter innehatte, schien Adenauer seinerseits „zu links, zu unpolitisch, zu wenig informiert über das, was in der Bundesrepublik [vorging]“.[183] Außerdem besaß er in Führungskreisen in Washington nicht den gleichen Einfluss wie McCloy.[184]

3.2.2.1 Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht

Der Ratifizierungsprozess wurde dadurch erschwert, dass die Kontroverse um die Westverträge auch in Karlsruhe ausgetragen wurde. Parallel zu den Bundestagsdebatten waren verschiedene Verfahren zum Inhalt der Verträge beim Bundesverfassungsgericht anhängig, bei denen der Kampf um die Ratifizierung mit juristischen Mitteln ausgetragen wurde.

Die Wehrdebatte wurde damit auch für die Jurisprudenz der jungen Bundesrepublik entscheidend, da im Laufe der Verfahren wichtige Aspekte der Zuständigkeitsverteilung zwischen Bundesverfassungsgericht, Regierung und Parlament entschieden wurden, und das gerade neu

181 Telegramm von Reber an Acheson, 20. Dezember 1952, in: NARA, RG 466, US HICOG, Security Segregated General Records, Box 18.
182 Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 23.
183 Ebd.
184 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 195.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gegründete Bundesverfassungsgericht so seine Stellung inmitten der Institutionen der Bundesrepublik definierte.[185]

Bei diesen Auseinandersetzungen war Grewes Sachkenntnis hoch gefragt, so dass er bis Anfang 1953 in Bonn unerlässlich war.

Da Grewe sich im Namen der Bundesregierung immer wieder zu den rechtlichen Aspekten der verschiedenen Verfahren äussern musste, soll ein kurzer Überblick über die – teilweise parallel laufenden – Anfragen beim Bundesverfassungsgericht gegeben werden, zu denen er während des Ratifizierungsverfahrens Stellung nahm.

Bereits am 31. Januar 1952 hinterlegten Adolf Arndt und Bernhard Reismann (beide SPD), eine vorbeugende Klage beim gerade gegründeten Bundesverfassungsgericht, die darauf hinzielte, „festzustellen, daß Bundesrecht, welches die Beteiligung Deutscher an einer bewaffneten Streitmacht regelt oder Deutsche zu einem Wehrdienst verpflichtet, ohne vorangegangene Ergänzung und Abänderung des Grundgesetzes weder förmlich noch sachlich mit dem Grundgesetz vereinbar ist.“[186] Hätte ihre Klage Erfolg gehabt und wäre ein Gesetz über einen deutschen Verteidigungsbeitrag als verfassungswidrig erklärt worden, so wären alle einschlägigen unterzeichneten Verträge hinfällig geworden, da die Regierung keine Zwei-Drittel-Mehrheit besaß, die es ihr erlaubt hätte, die Verfassung zu ändern. Mit dem Antrag der SPD stellte sich zugleich eine für die Zukunft der Jurisprudenz wichtige Frage: Konnte und sollte das Bundesverfassungsgericht über eine „vorbeugende“ Klage entscheiden oder sollten Klagen sich nur gegen bereits verabschiedete, in Geltung befindliche, Gesetze richten? Für die zukünftige Gesetzgebungsdynamik in der Bundesrepublik hatte die Antwort auf diese Frage tiefgreifende Konsequenzen.

---

185 Hoffmann, Dierk, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, in: *Historisches Jahrbuch*, 120. Jahrgang, Verlag Karl Alber, Freiburg, München, 2000, S. 227-273. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 277.

186 Unterschrieben war die Klage von allen SPD-Abgeordneten, von 9 Abgeordneten der Föderalistischen Union und von einem FDP-Abgeordneten. Vgl. Ramuschkat, Dieter, *Die SPD und der europäische Einigungsprozeß*, S. 142. Ebenfalls: Hoffmann, Dierk, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, in: *Historisches Jahrbuch*, 120. Jahrgang, Verlag Karl Alber, Freiburg, München, 2000, S. 232. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 278f. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 34.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Am 7. Juni 1952, nachdem die Verträge unterzeichnet worden waren, wurde der Antrag abgeändert: Er wandte sich nun gegen das Ratifizierungsgesetz. Am 7. Juli 1952 schließlich wurde der Antrag auf den Generalvertrag ausgedehnt. Am 30. Juli 1952 erklärte der erste Senat des Bundesverfassungsgerichts den Antrag für unzulässig, da Gesetzesentwürfe nicht Gegenstand einer Normenkontrolle sein könnten.[187]

Parallel hierzu erbat Bundespräsident Heuss am 10. Juni 1952 seinerseits ein Rechtsgutachten vom Bundesverfassungsgericht, um zu klären, ob der EVG-Vertrag, „soweit durch ihn auf Grund des Artikels 24 des Grundgesetzes die zwischenstaatliche Einrichtung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft berechtigt wird, europäische Wehrhoheit unter Zugrundelegung der Wehrpflicht der Staatsbürger der Mitgliedsstaaten auszuüben", verfasungsmässig sei.[188] Am 4. August 1952 erweiterte er seinen Antrag und bat das Bundesverfassungsgericht, auch zur Verfassungsmäßigkeit des Generalvertrags Stellung zu nehmen. Wie aus internen Besprechungen hervorgeht, wollte man der SPD dadurch die Möglichkeit nehmen, nach Verabschiedung der Verträge durch den Bundestag ein neues Normenkontrollverfahren zur Vereinbarkeit des Deutschlandvertra-

187 Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juli 1952, in: Amtliche Entscheidungssammlung, BVerfGE 1, S. 396. Mit dieser Entscheidung gab das Gericht der von Bundesjustiziminister Dehler verfassten Stellungnahme zur Klage der SPD recht: Vgl. Hoffmann, Dierk, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954", in: *Historisches Jahrbuch*, 120. Jahrgang, Verlag Karl Alber, Freiburg, München, 2000, S. 237f.

188 Birke, *Nation ohne Haus*, S. 320. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 279. Über die Beweggründe des Bundespräsidenten, der sich eigentlich nicht in das politische Alltagsgeschehen einmischen wollte, herrscht Uneinigkeit. Sein Antrag könnte auf Gerüchte zurückzuführen sein, dass die vorbeugende Normenkontrollklage der SPD erfolgreich sein würde, was zu einem außenpolitischen Desaster geführt hätte. Um eine endlose juristische Auseinandersetzung zu vermeiden, habe er eine schnelle Klärung durch das Gericht angestrebt. In diesem Kontext war ein geheimer Kabinettsbeschluss von besonderer Bedeutung, der ihn am 6. Juni 1952 ausdrücklich um diese Anfrage bat. Adenauer hoffte wohl auch, so Zeit zu gewinnen. Es ist aber auch möglich, dass Heuss wirklich eine Rechtsberatung vor Unterzeichnung des Gesetzes bekommen wollte. Vgl. Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954", S. 244f. und Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 34f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ges mit dem Grundgesetz einzuleiten.[189] Nachdem das Plenum am 8. Dezember beschlossen hatte, dass seine Gutachten beide Senate in Urteilsverfahren binden würde, zog Heuss seinen Antrag am 10. Dezember 1952 zurück, um nicht in die Situation zu geraten, die Verträge aufgrund eines Urteils des Verfassungsgerichts nicht mehr unterschreiben zu dürfen. Offiziell begründete er diesen Schritt damit, dass dieser Beschluss des Plenums dem Prinzip eines Gutachtens, das per Definition nicht bindend sei, zuwiderlaufe.[190]

Am 6. Dezember 1952 wurde das Bundesverfassungsgericht erneut angerufen. Die Mehrheit des Bundestages brachte folgenden Feststellungsantrag ein:

> „1. Die Antragsgegner [also hauptsächlich die SPD] verstoßen dadurch gegen das Grundgesetz, dass sie dem Deutschen Bundestag und der antragstellenden Mehrheit des Bundestags das Recht bestreiten, die Gesetze über den Deutschlandvertrag und den EVG-Vertrag mit der in Art. 42, Abs. 2, Satz 1 GG vorgeschriebenen Mehrheit zu verabschieden;
> 2. der deutsche Bundestag ist berechtigt, die Gesetze über den Deutschlandvertrag und den EVG-Vertrag mit der in Art. 42, Abs. 2, Satz 1 GG vorgeschriebenen Mehrheit zu verabschieden.“[191]

Zur Begründung hieß es unter anderem:

> „Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wird begehrt, weil der Bundestag durch die Haltung der Antragsgegner in seinem verfassungsmäßigen Recht, die Vertragsgesetze mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen

189 Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, S. 247.

190 „Nachdem ich von dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Dezember 1952 Kenntnis erhalten habe, wonach das von mir erbetene Rechtsgutachten sowie alle anderen Gutachten des Plenums beide Senate in ihrer Rechtsentscheidung binden, habe ich mich entschlossen, mein Gesuch um ein Rechtsgutachten zurückzuziehen, da mir der Charakter eines Gutachtens schlechthin und in seinem grundsätzlichen Wesen durch diesen Beschluß des Bundesverfassungsgerichts aufgehoben zu sein scheint.“ in: Abschrift des Beschlusses des Plenums des Bundesverfassungsgerichts, 1 PBvV 1/52 in: MPIER, NL 7:4:4:11. Siehe auch: Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, S. 251-256.

191 „Antrag der Bundestagsfraktion der CDU/CSU, FDP, DP/DFB“, 6. Dezember 1952, S. 8 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–011/1. Ebenfalls: Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, S. 260ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> zu verabschieden, unmittelbar gefährdet ist. [...] Die Rechtsposition der gesetzgebenden Körperschaft wird durch die von der Minderheit hervorgerufene Ungewißheit über den Rechtsbestand eines Parlamentsbeschlusses in Gefahr gebracht. Entsprechendes gilt für die Rechtslage der Bundestagsmehrheit."[192]

Die Regierung wollte auf diese Art verhindern, dass die Oppositionsparteien das Inkrafttreten der Verträge durch einen neuen Antrag verzögerten und verschob in Erwartung einer Entscheidung des Gerichts sogar die dritte Lesung der Verträge, die eigentlich im Dezember 1952 hätte stattfinden sollen.[193] Der Feststellungsantrag wurde jedoch am 7. März 1953 als unzulässig abgewiesen, mit der Begründung, die gewünschte Entscheidung hätte einen Eingriff in das gesetzgeberische Verfahren bedeutet.[194] Eine Stellungnahme des Bundesverfassungsgerichts sei erst dann zulässig, wenn das Gesetzgebungsverfahren in dem Sinne abgeschlossen sei, dass das Gesetz nur noch der Ausfertigung und Verkündung bedürfe, also erst nach Ratifizierung durch den Bundestag.[195] Dadurch sollte vermieden werden, dass das Bundesverfassungsgericht zu politischen Entscheidungen gezwungen würde und dass der Bundestag durch juristische Streitigkeiten

---

192 „Antrag der Bundestagsfraktion der CDU/CSU, FDP, DP/DFB", 6. Dezember 1952, S. 8 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–011/1.

193 „Nach 31 Stunden Wehrdebatte im Bundestag", in: *Süddeutsche Zeitung*, Dezember 1952 [genaues Datum nicht lesbar], zitiert nach: ACDP, CDU Bundespartei, 007–001–3008.

194 Urteil des Bundesverfassungsgerichts, 7. März 1953; in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–012/1. Siehe ebenfalls die Erläuterung des Urteils im *Bulletin* der Bundesregierung: „Zum Karlsruher Urteil im Verfassungsstreit", in: *Bulletin*, 17. März 1952, in: ACDP, CDU Bundespartei, 007–001–3008.

195 „Außerhalb seiner, durch das Grundgesetz streng umrissenen Zuständigkeit kann der Senat eine sachliche Entscheidung nicht fällen, auch wenn die Antragsteller noch so eindringlich behaupten, daß ein Bedürfnis dafür bestehe. Ob und welche politischen Konsequenzen sich daraus ergeben, daß die Anträge der Antragsteller als unzulässig verworfen werden, darf für das Bundesverfassungsgericht keine Rolle spielen. Es hat allein nach dem Recht zu entscheiden.", in: Urteil des Bundesverfassungsgerichts, 7. März 1953; in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-012/1. „Die politische Verantwortung vor dem Volk und vor der Geschichte trägt allein die einfache Mehrheit des Bundestages, die die Gesetze, falls verfassungsrechtlich zulässig, verabschiedet, oder die Minderheit, die sich der etwa erforderlichen Verfassungsänderung widersetzt. Das BVG hat nur die Aufgabe, das rechtliche Vorfeld für politische Entscheidungen zu klären, die allein den gesetzgebenden Körperschaften zukommen." in: Abschrift des Beschlusses des Plenums des Bundesverfassungsgerichts, 1 PBvV 1/52 in: MPIER, NL 7:4:4:11.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

permanent blockiert werden könnte. „Wer das Bundesverfassungsgericht, gleichgültig in welcher Gestalt, anruft, will das Recht und nicht eine politisch genehme Entscheidung.“[196]

> Das juristische Gefecht um die Verträge war im Übrigen selbst mit der Ratifizierung noch nicht ausgestanden: Am 11. Mai 1953 reichte die SPD eine erneute Normenkontrollklage beim Bundesverfassungsgericht ein, die jedoch gegenstandslos wurde, als die Wahlen vom 6. September 1953 der Regierungskoalition eine Zweidrittelmehrheit bescherten, die es ihr erlaubte, das Grundgesetz, wenn nötig, zu verändern. Bereits ein Jahr später wurde durch das Scheitern der EVG in der Assemblée Nationale das Verfahren ohnehin obsolet.[197]

Das Bundesverfassungsgericht wies schließlich alle Anfragen als unzulässig zurück, so dass es inhaltlich nie Stellung nahm; doch die für das Gericht verfassten Gutachten wurden als Diskussionsvorlagen im Rechtsausschuss des Bundestages und, in veränderter und leichter verständlicher Form, auch im Plenum, sowie im auswärtigen und gesamtdeutschen Ausschuss des Bundestages weiterverwandt. Sowohl Opposition als auch Mehrheit griffen auf die gleichen Argumente zurück, wie schon im gerichtlichen Verfahren, und benutzten teilweise sogar dieselben Textvorlagen. Aufgrund dieser Überschneidungen sollen im Folgenden gleichzeitig die im Bundestag und die gegenüber dem Bundesverfassungsgericht vorgebrachten Argumente behandelt werden.

3.2.2.2 Grewes Arbeitsweise

Als guter Beamter vertrat Grewe in dieser juristischen Auseinandersetzung treu die Linie seiner Regierung. Er verfasste zwei ausführliche Gutachten für das Bundesverfassungsgericht über die Vereinbarkeit der Verträge mit dem Grundgesetz,[198] trug inhaltlich zu verschiedenen ande-

---

196 Abschrift des Beschlusses des Plenums des Bundesverfassungsgerichts, 1 PBvV 1/52 in: MPIER, NL 7:4:4:11.

197 Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, S. 268ff.

198 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042. Ebenfalls: Grewe, „Zum Begriff ‚System der gegenseitigen kollektiven Sicherheit‘ im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG“, 12. August 1953,

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ren Stellungnahmen bei[199] und wurde immer wieder zu Bundestagsausschüssen und sogar zu Plenarsitzungen des Bundestags hinzugezogen, um die juristischen Aspekte der Verträge zu erläutern und für das von ihm mit ausgehandelte Vertragswerk einzutreten.[200] Besonders wichtig war dabei Grewes Gutachten vom 1. November 1952 über die Vereinbarkeit des Deutschlandvertrags mit dem Grundgesetz, sein umfassendstes Gutachten zu diesem Thema.[201] Wie er selbst voranstellte, handelte es sich dabei um eine „wissenschaftliche Meinungsäußerung", die er in seinem eigenen Namen unter Verweis auf seine Stellung als „Professor des Rechts" verfasste, und nicht etwa im offiziellen Auftrag der Bundesregierung – obwohl er deren Linie darin absolut treu blieb. Es war eines unter vielen Gutachten, das den Bundestagsabgeordneten unterbreitet wurde: Allein im Nachlass des Abgeordneten Eduard Wahl[202] sind beispielsweise etwa zehn solche Gutachten zu finden. Die meisten anderen Gutachten beschäftigten

---

Anhang zu „Stellungnahme der Bundesregierung in dem Verfahren auf Antrag der Bundestagsabgeordneten Luise Albertz und 146 anderer Mitglieder des Bundestages vom 11. Mai 1953", 14. August 1953, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–012/1. Im Nachhinein sollte die *Norddeutsche Zeitung Hannover* schreiben: „Als Leiter der Rechtsabteilung hat Grewe die Bonner Verträge vor dem Bundesverfassungsgericht verteidigt..." in: „Wilhelm Grewe" Rubrik: „Unsere menschliche Skizze", *Norddeutsche Zeitung Hannover*, 14.5.1959. Diese Beschreibung ist allerdings insofern nicht völlig korrekt, als Grewe damals noch nicht zum Leiter der Rechtsabteilung berufen worden war.

199 So zum Beispiel zur Stellungnahme des Auswärtigen Amts für das Bundesverfassungsgericht vom 31. Oktober 1952: Ein Vergleich der Seiten zu Art. 7, Abs. 2 GV mit Grewes Gutachten vom 1. November 1952 weist zahlreiche Ähnlichkeiten und Überschneidungen auf, so dass mit großer Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden kann, dass Grewe die Ausarbeitung dieser Seiten übernommen hatte. Vgl. Auswärtiges Amt, Stellungnahme „In dem Verfahren betreffend Erstattung eines Gutachtens, 1 P BvV 1/52", 31. Oktober 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 9.

200 „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Ebenfalls: „Protokoll der 218. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 12. November 1952", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 15.

201 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

202 1949-1969 CDU-Abgeordneter des Wahlkreises Heidelberg. Heidelberger Professor für bürgerliches Recht und Zivilprozessrecht, nach Kriegsende Dekan der juristischen Fakultät Heidelberg, Mitbegründer der *Deutschen Rechtszeitschrift*, Mitglied des Vorstandes der deutschen Gesellschaft für Rechtsvergleich, Mitbe-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sich jedoch kaum oder gar nicht mit dem Generalvertrag, sondern behandelten nur die besonders heiß umstrittene Frage der Vereinbarkeit des Verteidigungsbeitrags mit dem Grundgesetz.[203] Hierdurch, sowie durch die Tatsache, dass das Gutachten vom Delegationsleiter verfasst war, der den Verhandlungen selbst beigewohnt hatte und deshalb auch zur Interpretation und den Intentionen der Alliierten Stellung nehmen konnte, wurde diesem Gutachten bei der Meinungsbildung vor der Abstimmung besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Auch „die publizistische Verteidigung der getroffenen Entscheidung" überließ Hallstein Grewe „im Rahmen [ihrer] bewährten Arbeitsteilung".[204] Vor allem in der Monatszeitschrift *Außenpolitik*, deren Mitherausgeber er zu dieser Zeit war, äußerte sich Grewe zusammenfassend zu den Verträgen und brachte sein ganzes wissenschaftliches Gewicht in die Diskussion mit ein.[205] Die Bundesregierung griff bei der Verteidigung der Verträge immer wieder auf seine Argumente zurück, so zum Beispiel Adenauer, der, wie Grewe stolz bemerkte, „im Laufe der Bundestagsdebatte vom 10.7.52 die entscheidenden Sätze über die Klammerfunktion des Vorbehalts wörtlich und zustimmend zitiert[e]".[206] 1986 sagte Grewe selbst bei einem Vortrag an der FU in Berlin, er sei „regelmäßiger amtlicher Verteidiger dieser Politik [Deutschland-Vertrag und NATO-Beitritt]

---

gründer des „Heidelberger Kreises", der sich für verurteilte Kriegsgefangene einsetzte.

203 So z.B. Weber, Werner, „Vereinbarkeit des Verteidigungsbeitrages mit dem Grundgesetz", Kaufmann, Erich, „Europäische Verteidigungsgemeinschaft, Gutachten", Loewenstein, Karl, „Europäische Verteidigungsgemeinschaft", Mangoldt, Hermann von, „EVG-Vertrag", Scheuner, Ulrich, „EVG und GG" in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–042.

204 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 16, in: MPIER, NL 7:2:46.

205 Von besonderer Bedeutung für die Debatte, da es sich um längere zunsammenhängende Stellungnahmen handelte, waren folgende Artikel: Grewe, „Von der Kapitulation zum Deutschlandvertrag" in: *Außenpolitik,* 3. Jahrgang, Heft 7, Juli 1952, S. 414-427. Ebenfalls: Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 169-184. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952. Ferner: Grewe, „Ein neues System kollektiver Sicherheit", in: *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 78, Heft 2, 1952, S. 243-250.

206 Grewe, „Wie souverän ist die Bundesrepublik?", Vortragsmanuskript für Stud[ien]K[olleg] Pol[itik] u[nd] V[ölker]R[echt], 2. März 1989, S. 19, in: MPIER, NL 7:1:9:3.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

vor dem Bundesverfassungsgericht und im Bundestag“ gewesen.[207] Es kam auch rückblickend zum Ausdruck, dass er sich bei dieser schwierigen und oft unangenehmen Aufgabe von Hallstein eher alleingelassen fühlte (im Nachhinein stellte er dies allerdings als Zeichen des Vertrauens dar, um sich hierdurch stärker zu profilieren):

> „In dem hitzigen Streit, der dann in der deutschen Öffentlichkeit um die Verträge entbrannte (1952 um ‚Generalvertrag’ und EVG, 1954 um die ‚Pariser Verträge’), fiel mir die Aufgabe zu, die Bedeutung der Verträge für die deutsche Frage in allen ihren Aspekten aus der Sicht des Verhandlungsführers in der Öffentlichkeit darzulegen und sie zu erläutern. Auch hierin überließ mir Hallstein das Feld der Deutschlandpolitik.“[208]

Wie zu erwarten, kam der stärkste innerparlamentarische Widerstand gegen Generalvertrag und EVG-Vertrag aus den Reihen der SPD. Grewe verfasste beispielsweise Erwiderungen auf die Ausführungen der Abgeordneten Gerhard Lütkens, Fritz Baade und Adolf Arndt.[209] Grewes sachkundigster Gegner war der Abgeordnete Adolf Arndt, einer der Spitzenjuristen der SPD, der auch einige der Rechtsgutachten der SPD verfasste, zu denen Grewe Stellung nehmen musste;[210] Grewes nach eigener Beschreibung erbittertster Gegner bis in die Zeit nach Ratifizierung der Verträge war Gerhard Lütkens.[211] Aber auch aus den Reihen der Koalition war Pro-

---

207 Grewe an der FU Berlin am 27.1.1986, in: MPIER, NL 7:1:8:7.

208 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 12, in: MPIER, NL 7:2:46.

209 So z.B. in den bereits erwähnten Artikeln in *Außenpolitik*: Grewe, „Von der Kapitulation zum Deutschlandvertrag“ in: *Außenpolitik,* 3. Jahrgang, Heft 7, Juli 1952, S. 414-427. Ebenfalls: Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 169-184. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

210 Dieter Gosewinkel beschreibt Grewe wiederum als „einen der Hauptkontrahenten Arndts im Verfahren“. Vgl. Gosewinkel, *Adolf Arndt,* S. 279. Eines der für Grewe bedeutenden Rechtsgutachten Arndts ist zum Beispiel das folgende: Bundestagsfraktion der SPD, Stellungnahme „In dem Verfahren betreffend Erstattung eines Gutachtens 1 P BvV 1/52“, 8. Oktober 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 9.

211 „Zu persönlichen Schärfen und Zusammenstößen kam es eigentlich nur in einem Falle: mit dem sozialdemokratischen Abgeordneten Gerhard Lütkens, der seine starre und durch nichts zu beeinflussende Ablehnung der Vertragskonzeption von Anbeginn auf meine Person erstreckte und mich mit Zeichen persönlicher Abneigung bedachte.“ in: Grewe, *Rückblenden*, S. 157f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

test zu hören, so zum Beispiel von Karl Georg Pfleiderer, den Grewe ansonsten sehr schätzte.[212]

Mit Arndt kam es bei verschiedenen Sitzungen zu regelrechten Professorenfehden, bei denen sie sich in juristische Subtilitäten verstiegen, die von der breiten Öffentlichkeit und sogar von vielen Abgeordneten wohl nur schwer nachvollzogen werden konnten. Beide beriefen sich ständig auf berühmte Präzedenzfälle aus der Jurisprudenz der Weimarer Zeit, warfen mit Referenzen, maßgeblichen Intepretationen und allgemeinem juristischen Wissen regelrecht um sich und versuchten, sich gegenseitig mit Fachwissen zu übertrumpfen. Beide zerpflückten den detaillierten Wortlaut der Verträge und zogen daraus die ihrer Linie entsprechenden juristischen Konsequenzen. In dieser wissenschaftlichen Diskussion wurden die politischen Gegebenheiten über lange Strecken ganz ausgeblendet. Bezeichnend für den zumindest scheinbar rein theoretischen Ansatz in der Auseinandersetzung zwischen Grewe und Arndt ist folgende Äußerung Arndts: „Es ist rechtlich nicht erheblich, ob eine solche Politik auf etwas Unmögliches gerichtet ist. Das ist ja nur ein politischer Einwand.“[213] Umgekehrt widerlegte Grewe ein Argument Arndts auf ganz ähnliche Weise: „Im Rahmen eines Verfassungsrechtsstreites kann mit politischen Hypothesen dieser Art nicht argumentiert werden.“[214] Bei seiner Auslegung berief er sich ausschließlich auf den Vertragstext, als handle es sich dabei um ein bereits unumstößliches, festgefügtes und bewährtes juristisches Werk und nicht um einen Text den er gerade selbst mit großen Schwierigkeiten ausgehandelt hatte, und von dem er am besten wusste, dass viele Formulierungen nur Kompromisslösungen waren, über die man durchaus streiten konnte. Durch dieses bewusste Festhalten am rein Juristischen sollte zumindest der Anschein einer sachlichen, nicht durch politische Überlegungen motivierten Analyse des Vertragswerkes gegeben werden.

Ganz anders Hallstein: Er musste in seiner Rolle als Staatssekretär seine juristische Denkweise zurückstellen und sich eher nach der machtpoliti-

212 Jansen, „Karl Georg Pfleiderers Gegenentwürfe zur Deutschlandpolitik Adenauers“, in: ACDP, *Historisch-Politische Mitteilungen*, Heft 4, 1997, S. 49.

213 „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

214 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 19, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schen Situation und nach den Möglichkeiten, die aufgrund des „Kranzes der Gegebenheiten“ offenstünden, richten.[215] Hallstein sah die Verträge deshalb auch nicht vorrangig als juristische Norm: „Die Verträge sind ein Stück Politik, sind ein Stück Bewegung. Sie sind nicht nur selber ein Ergebnis, sondern gleichzeitig der Ausgangspunkt für eine weitere Entwicklung.“[216]

Beim Lesen der Sitzungsprotokolle wird spürbar, dass Grewe und Arndt selbst Freude an der Herausforderung dieser juristischen Streitgespräche auf höchstem Niveau empfanden, bei denen beide mit größtem Geschick, meist wohlkontrollierten „Angriffen“ auf den Gegner,[217] Momenten des Unwillens,[218] und seltenen Anfällen trockenen Humors

215 „Bericht des Herrn Staatssekretärs Prof. Dr. Hallstein in der 67. Sitzung des Ausschusses für gesamtdeutsche Fragen am 9. Oktober 1952“, S. 4, in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 17.

216 Ebd., S. 10.

217 So sagte Arndt zum Beispiel ganz direkt: „Meine Damen und Herren, mich hat das, was Professor Grewe ausgeführt hat, nicht überzeugen können. Ich fürchte auch, es geht an den wesentlichen Problemen vorbei, die doch etwas schwieriger liegen, als seine Ausführungen es erkennen lassen.“ in: „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 10, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Im selben Zusammenhang sagte er leicht ironisch zu Grewe: „Wir haben da einen Beispielfall der Weimarer Zeit. Ich bin etwas verwundert, daß Sie darauf bei Ihren Untersuchungen nicht gestoßen sind.“ Das wiederum veranlasste Grewe zu antworten: „Ich glaube, das ist ein Fall, der mit unserer Situation in keiner Weise verglichen werden kann.“ in: „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 11f. und 20, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. In Grewes Gutachten vom 1. November 1952 schließlich heisst es zur Stellungnahme Arndts: „Diese Stellungnahme wird in der Stellungnahme vom 8.10.1952 ein ‚trügerisches Wortspiel‘ genannt (S. 6). Die Stärke des Ausdrucks kann indessen nicht die Schwäche des Arguments verdecken.“ in: Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 18, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

218 Arndt bemerkte zum Beispiel in einer Diskussion: „Die Beteiligten – sowohl der Kanzler als Herr Acheson, Herr Eden und Herr Schuman – sind doch ganz ernsthafte Leute. Sie schreiben doch das nicht auf, bloß um irgendeinen Salat zu bringen, sondern sie haben sich bei all diesen Worten etwas gedacht.“ in: „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 33, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ihre Meinung vertraten.[219] Arndt fasste dies sehr treffend zusammen: „Die Fronten sind so gefestigt, daß es wie in Korea kaum möglich ist, diesen juristischen 38. Breitengrad zu überschreiten.“[220]

Es musste für Grewe oft besonders ärgerlich gewesen sein, dass Arndt als kompetenter Jurist bei seiner Kritik der Verträge genau die Schwachstellen erkannte, die Grewe selbst gegenüber den Alliierten hervorgehoben hatte, und die zu beseitigen oder zumindest deren Tragweite einzuschränken er sich monatelang bemüht hatte. Manche Argumente in den Stellungnahmen Arndts und sogar ihre Ausformulierung kamen den internen Memoranden Grewes während der Verhandlungen auffallend nahe. Nun fand sich Grewe in der Situation wieder, die Punkte, die ihm selbst Kopfzerbrechen bereitet hatten, verteidigen zu müssen – was er bestimmt als Beweis für Arndts große Sachkenntnis wertete. Im Grunde stimmte ihre Analyse in vielen Punkten überein, und beide wären vermutlich fähig gewesen, auch die jeweilige Gegenseite juristisch überzeugend zu vertreten – auch wenn dies keiner von beiden im parlamentarischen Rollenspiel zugeben durfte. Dass sie sich aber dessen beide bewusst waren, brachte Arndt bei einer Sitzung des Rechtsausschusses mit trockenem Humor zum Ausdruck:

> „Wenn Sie das Stenogramm der Ausführungen nachlesen, die Herr Professor Grewe heute morgen gemacht hat, dann werden Sie in zahlreichen Fällen finden, daß Herr Professor Grewe erklärt hat: Ich verstehe nicht. Ohne unhöflich sein zu wollen, hatte ich etwas den Eindruck, daß Herr Professor Grewe die verfassungsrechtlichen Bedenken – nur um die handelt es sich hier – besser versteht und verstehen muß, als es in seinen Ausführungen zum Ausdruck gekommen ist.“[221]

---

219 So zum Beispiel bei einer Sitzung des Rechtsausschusses des Bundestages, bei der Arndt einleitend sagte: „Herr Professor Grewe schlägt vor, die Stellungnahme der SPD-Bundestagsfraktion als bekannt vorauszusetzen. Ich habe nichts dagegen; ich für meinen Teil kenne sie jedenfalls.“ in: „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

220 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 40, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

221 „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 26, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.2.2.3 Inhaltliche Schwerpunkte der Debatte

Die Argumente, die Grewes Opponenten im Bundestag vorbrachten, waren nichts anderes als die juristische Ausformulierung der sicherheitspolitischen Linie der SPD und ihrer Forderung nach Wiedervereinigung seit den Anfängen der Bundesrepublik. Im Übrigen wurden derartige Überlegungen auch von skeptischen Angehörigen der Regierungkoalition angestellt.

Besonders die Basis der SPD war stark antimilitaristisch und sogar pazifistisch geprägt, und viele ihrer Anhänger identifizierten sich mit dem Slogan „Ohne mich".[222] Diese unreflektierte Pauschalablehnung stand im Gegensatz zu den sehr viel nuancierteren Meinungen auf der Führungsebene der SPD. Wie besonders nach Ausbruch des Korea-Krieges deutlich wurde, lehnte die Parteispitze Wiederbewaffnung und Westintegration nicht prinzipiell ab, setzte jedoch andere politische Akzente als die Regierung – auch aus kurzfristigen wahltaktischen Überlegungen heraus.

3.2.2.3.1 Nationale Interessen, Wiedervereinigung und Westintegration

Eckpunkt der Debatte um die „Westverträge", war die nationale Frage. Konnte man die Verträge mit dem Wiedervereinigungsgebot im Grundgesetz in Einklang bringen? Welche Konsequenzen würde die Ratifizierung für die Wiedervereinigung und die Beziehungen zum Osten haben?

Alle anderen Fragen waren diesen Grundsatzfragen untergeordnet, und sämtliche Argumente waren letztlich direkt oder indirekt auf sie ausgerichtet. Dass es sich bei dem Vertragswerk um eine außenpolitische

222 Vgl. Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 169, Anm. 10. Ebenfalls: Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung" in Speyer am 22.11.1982, S. 7, in: MPIER, NL 7:1:7:17. Professor Carlo Schmid sagte zum Beispiel einmal überspitzt: „Uns ist es lieber, es werden heile Menschen in heilen Häusern bolschewisiert als Krüppel in Erdlöchern." in: „Der schweizerische Gesandte in Köln, A. Huber, an den Vorsteher des politischen Departements, M. Petitpierre", 26. Juni 1951 in: *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, Nr. 99, S. 288. Nach Schumachers Tod im August 1952 gewannen die Pazifisten in der SPD noch an Einfluss hinzu. Vgl. Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 146.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Grundsatzentscheidung handelte, war allen bewusst; die langfristige Bedeutung der Ratifizierung lastete schwer auf den Debatten.

3.2.2.3.1.1 Kritikpunkte

Die SPD konzentrierte sich in den Nachkriegsjahren vor allem auf innenpolitische Fragen, auf Besserung des alltäglichen Loses der Deutschen. Man war in der Partei der Meinung, man müsse erst die dringendsten innenpolitischen Probleme regeln und sich um nationale Interessen – vor allem um die Wiedervereinigung – kümmern, bevor man sich außenpolitischen Fragen und der Westintegration zuwenden könne.[223] Erich Ollenhauer drückte dies am 4. Februar 1953 folgendermaßen aus: „[Die Wiederherstellung der deutschen Einheit] ist und bleibt das wichtigste politische Anliegen der Sozialdemokratischen Partei."[224]

Während Adenauer sich aufgrund der Westintegration Schutz und längerfristig internationale Gleichberechtigung und Souveränität erwartete, verfolgte Schumacher eine härtere Linie und argumentierte, da dem Westen so viel an einem deutschen Beitrag liege, müsse man dies politisch ausnutzen und erst die Souveränität durchsetzen, bevor man Zugeständnisse mache.[225] Grewe sah als Motiv für Schumachers „leidenschaftlichen Kampf gegen Adenauers Vertragspolitik" hauptsächlich den Wunsch, „den deutschen Wehrbeitrag an die gleichzeitige volle Wiederherstellung der

223 „Andererseits waren sich Kaiser und Schumacher in der Forderung einig, die Wiedererlangung der deutschen Einheit müsse die oberste Handlungsmaxime jeder deutschen Politik sein. Die Westorientierung war für Schumacher diesem Ziel untergeordnet, für Adenauer verhielt es sich umgekehrt." in: Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 54. Siehe auch: Cahn, „Theodor, Konrad, Ludwig, Kurt, Johannes et les autres…", S. 14.

224 „Rede des Vorsitzenden der SPD, Erich Ollenhauer, im RIAS", 4. Februar 1953, in: ACDP, CDU Bundespartei, 007–001–3008.

225 Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 169. Siehe auch: Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954", in: Cahn, Ménudier, Schneilin (Hrsg.), *L'Allemagne et la construction de l'Europe 1949-1961*, S. 201. Ebenfalls: Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954", S. 232.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

deutschen Souveränität, Gleichberechtigung und vollständige Bündnispartnerschaft“ zu knüpfen.[226]

Schumachers Einstellung war auch darauf zurückzuführen, dass man in der SPD nicht wirklich an den Willen der Alliierten glaubte, sich für die deutsche Wiedervereinigung einzusetzen. Arndt sagte zum Beispiel bei den Diskussionen über die Verträge im Rechtsausschuss des Bundestages: „Die Franzosen sind vor allen Dingen an der Aufrechterhaltung der Spaltung Deutschlands interessiert. Das ist sehr eindeutig, dass jedenfalls sehr maßgebende Kreise die Wiedervereinigung nicht wollen. Es gibt auch in Großbritannien und vor allem in USA solche Kreise.“[227]

Hier deckte sich seine Einschätzung mit derjenigen des FDP-Abgeordneten Karl Georg Pfleiderer. Pfleiderer, der einzige Abgeordnete der Regierungskoalition, der gegen die Verträge stimmte, dessen langjährige Erfahrung im Auswärtigen Dienst allgemein geschätzt wurde,[228] und den auch Grewe als „Sachverständige[n] für Fragen der Ostpolitik“ bezeichnete,[229] unterstrich in verschiedenen Reden[230] und vor allem in einer Denkschrift, „Vertragswerk und Ostpolitik“ vom 2. September 1952,[231] er glaube insbesondere angesichts der Haltung Frankreichs im Saarland nicht an den Willen der Westalliierten, die Wiedervereinigung wirklich zu unterstützen.[232] Es handle sich bei dem Bekenntnis zur Wiedervereinigung eher

---

226 Grewe, „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung“, Notizen für einen Vortrag in Speyer am 22. November 1982, S. 12, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

227 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 41, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

228 Jansen, „Karl Georg Pfleiderers Gegenentwürfe zur Deutschlandpolitik Adenauers“, in: ACDP, *Historisch-Politische Mitteilungen*, Heft 4, 1997, S. 35. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 11.

229 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 19, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

230 So zum Beispiel in einer Rede in seinem Wahlkreis Waiblingen am 6. Juni 1952, dem Tag, an dem der Text der Verträge dem Bundesrat zugeleitet wurde. Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 11.

231 Pfleiderer, Dr. Karl Georg, „Vertragswerk und Ostpolitik. Denkschrift“, 2. September 1952 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-011/11.

232 Jansen, „Karl Georg Pfleiderers Gegenentwürfe zur Deutschlandpolitik Adenauers“, in: ACDP, *Historisch-Politische Mitteilungen*, Heft 4, 1997, S. 46. Ebenfalls: Referat Pfleiderers über „Vertragswerk und Sowjetpolitik“ in der 103. Sitzung des Ausschusses für das Besatzungsstatut und auswärtige Angelegenheiten am 29. Oktober 1952, S. 23, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

um einen frommen Wunsch, ein Mittel zum Zweck, ein Lippenbekenntnis oder sogar eine Notlüge der Westalliierten.[233] Besonders Frankreichs Sicherheitsbedürfnis werde wohl kaum einen um 18 bis 20 Millionen Einwohner größeren Staat an seiner Ostgrenze zulassen.[234]

Kurt Schumacher sah sich als Verteidiger der gesamten Nation.[235] Deshalb wurde auch die von Grewe verhandelte partielle Souveränität der Bundesrepublik ohne Einbeziehung der DDR und ohne Viermächtekonferenz als unzureichend abgelehnt. Am 11. Juni 1952, nach Unterzeichnung der Verträge, erklärte Schumacher, kein Volk könne „auf seine nationale Einheit verzichten und in ein Vertragssystem eintreten, bei dem ihm seine Verpflichtungen gegenüber anderen Völkern wichtiger sein sollten, als die Einheit, das Zusammenwachsen des eigenen Volkes".[236]

Die SPD berief sich auf die These des Fortbestands des Reiches in den Grenzen von 1937,[237] aus der sie eine Verantwortung für Gesamtdeutschland herleitete. Parteipolitisch war das auch darauf zurückzuführen, dass die SPD glaubte, im Osten eine Mehrheit der Wählerschaft anzusprechen.[238] In späteren Jahren, als deutlich wurde, dass die Wiedervereinigung in absehbarer Zeit nicht erreichbar war, setzte sich die SPD aufgrund dieses Anspruchs auf Verantwortung für Gesamtdeutschland für stabile Verbindungen zum Osten ein.

---

233 Referat Pfleiderers über „Vertragswerk und Sowjetpolitik" in der 103. Sitzung des Ausschusses für das Besatzungsstatut und auswärtige Angelegenheiten am 29. Oktober 1952, S. 23, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

234 Ebd., S. 25.

235 Cahn, „Theodor, Konrad, Ludwig, Kurt, Johannes et les autres…", S. 14f.

236 Schumacher, Rundfunkansprache im Bayrischen Rundfunk, 11. Juni 1952, zitiert nach: Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 71. Siehe auch: Cahn, „Theodor, Konrad, Ludwig, Kurt, Johannes et les autres…", S. 15.

237 „Der Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht hat stets einstimmig die Rechtsüberzeugung vertreten, daß der deutsche Staat in seinen Grenzen von 1937 mit sich selbst identisch, rechtlich fortexistiert und jetzt nur einen anderen Namen führt, daß er nicht mehr Deutsches Reich heißt, sondern Bundesrepublik Deutschland." in: Arndt, Adolf, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen", 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

238 Ramuschkat, Dieter, *Die SPD und der europäische Einigungsprozeß. Kontinuität und Wandel in der sozialdemokratischen Europapolitik 1949-1955*, Videel Verlag, Niebüll, 2003, 205 S., S. 25.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die SPD postulierte, dass ohne die Sowjetunion keine Lösung der deutschen Frage möglich sei.[239] Nicht zu Unrecht betonte sie, dass die Sowjetunion keinesfalls eine Wiedervereinigung akzeptieren werde, wenn der westdeutsche Staat einem westlichen Militärbündnis angehöre,[240] noch dazu, wenn er durch eine Bindungsklausel an den Westen gebunden sei. Diese Gefahr hatte auch Grewe bei Formulierung der Klausel bereits hervorgehoben. Dennoch war sie Adenauer nach den Erfahrungen in Korea im Vergleich zur Neutralitätsalternative als das kleinere Übel erschienen, da sie zumindest nicht das Risiko eines Machtvakuums im Falle eines amerikanischen Truppenrückzugs barg.

Selbst innerhalb der Regierungskoalition fand Adenauer keine rückhaltlose Unterstützung: Das Zögern mancher Abgeordneter, die Westverträge zu ratifizieren, war auch in der Koalition hauptsächlich auf die Wiedervereinigungsfrage zurückzuführen. Niemand wollte sich dem Vorwurf aussetzen, eine Chance verpasst zu haben. Da der Notenwechsel mit der Sowjetunion noch im Gang war, wollte man keinesfalls zu früh ratifizieren, um nicht einem eventuellen Vierergespräch zur Wiedervereinigung den Boden zu entziehen.[241]

Als Beispiel für dieses Zögern der Abgeordneten sei Johann Gradls[242] Äußerung im Bundesparteiausschuss am 14. Juni 1952, angeführt: „[e]s bestehe ein Dilemma, und [man stehe] vor der Notwendigkeit, [sich] zu entscheiden, ob [man] 20 Millionen draußen lassen [wolle]. Man kenne

---

239 „Aber wir vergessen keinen Augenblick, dass die Wiederherstellung der deutschen Einheit auf friedlichem Wege nur durch eine Verständigung zwischen den drei Westmächten und der Sowjetunion möglich ist.“ in: „Rede des Vorsitzenden der SPD, Erich Ollenhauer, im RIAS“, 4. Februar 1953, in: ACDP, CDU Bundespartei, 007–001–3008.

240 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 45, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Siehe auch: „Rede des Vorsitzenden der SPD, Erich Ollenhauer, im RIAS“, 4. Februar 1953, in: ACDP, CDU Bundespartei, 007–001–3008. Ebenfalls: Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954“, S. 203. Ebenfalls: Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 19, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

241 Diese Haltung kritisierte Adenauer in einer Bundestagsrede anlässlich der ersten Lesung der Verträge als eine in andere Form gekleidete Ablehnung. Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 21.

242 Damals Mitglied der West-Berliner CDU und Hauptherausgeber der Zeitung *Der Tag*.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

die Sowjets zu genau, als daß man sich Illusionen hingeben könne."[243] Für Gradl, wie für viele seiner Kollegen, bedeutete die Ratifizierung der Verträge, dass die Wiedervereinigung in weite Ferne rückte.[244] Damit stimmte er im Übrigen weitgehend mit den Äußerungen führender SPD-Politiker überein. Ollenhauer formulierte seine Bedenken gegen das Vertragswerk ganz ähnlich: „Letzten Endes sind die Verträge auf dem Rücken einiger 20 Millionen Deutschen unterzeichnet worden, die unter der kommunistischen Diktatur leiden, 20 Millionen, die nach der Freiheit hungern und die die Freiheit nun entschwinden sehen, während ihnen eine Verschärfung des Terrors sicher ist."[245]

Auch Pfleiderer wies darauf hin, die in der Bindungsklausel vorgesehene Integration Gesamtdeutschlands in ein westliches Bündnis zerstöre jede Chance zur Wiedervereinigung:

> „Wenn der Bonner Vertrag davon ausgeht, daß ein wiedervereinigtes Deutschland ebenso in den Westen integriert werden müsse, wie es jetzt für die Bundesrepublik vorgesehen ist, dann schließt der Vertrag die Wiedervereinigung aus. Zu glauben, daß die Sowjetunion den von ihr besetzten Teil Deutschlands räumen, gutwillig und im Frieden räumen würde, um nachher die NATO-Truppen und die EVG, soweit diese einen Teil von jener bildet, an der Oder-Neiße-Linie stehen zu haben, trägt den Gesichtspunkten des Gegners keine Rechnung und ist dadurch unwirklich. Das vertraglich festgelegte Ziel der vier Partner des Bonner Vertrages, nämlich die friedliche Wiedervereinigung der getrennten Teile Deutschlands unter mittelbarer Integrierung des neuen Gesamtdeutschlands in die NATO, ist ein Widerspruch in sich selbst, und die

243 Bemerkung Gradls am 14.6.1952, „Protokoll der 10. Sitzung des Bundesparteiausschusses der CDU Deutschlands am 14.6.1952", S. 5, in: ACDP, CDU Bundesparteiausschuss, 07–001–019/10.

244 „Ich befürchte, daß die Ratifizierung der Verträge tatsächlich eine Unvermeidlichkeit ist, ich sage ausdrücklich, ich befürchte das. Die Ratifikation der Verträge bedeutet, daß wir zur Wiederherstellung der deutschen Einheit einen Umweg gehen müssen, daß die letzten Hoffnungen, die wir hatten, auf einem direkten Weg und durch eine unmittelbare direkte Verständigung, die Wiedervereinigung zu erreichen, daß wir diese Hoffnung zunächst einmal fahren lassen müssen." in: „Protokoll der Sitzung des Bundesparteiausschusses der CDU Deutschlands am 6.9.1952", S. 33, in: ACDP, CDU Bundesparteiausschuss, 07–001–019/11.

245 „Rede des Vorsitzenden der SPD, Erich Ollenhauer, im RIAS", 4. Februar 1953, in: ACDP, CDU Bundespartei, 007 – 001 – 3008.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

deutsche Politik, wenn sie solches gleichfalls zu wollen vorgibt, setzt sich im eigenen Lande Mißdeutungen aus.“[246]

Auch Pfleiderer vertrat die Meinung, dass man zumindest den Versuch machen sollte, mit der UdSSR zu verhandeln, bevor man mit den Westverträgen endgültig die Aufrüstung beginne: „Von diesem Standpunkt aus – das ist meine persönliche Ansicht – möchte ich es nicht für richtig halten, die diplomatische Auseinandersetzung mit der Sowjetunion aufzuschieben, bis Westeuropa aufgerüstet hat.“[247]

Juristisch untermauerte die Opposition ihre Vorwürfe gegen die Wiedervereinigungspolitik der Regierung durch Bezugnahme auf Artikel 65 GG und die Befugnis des Bundeskanzlers, die Richtlinien der Politik zu bestimmen. Dadurch, dass der Generalvertrag ausdrücklich die Wiedervereinigung durch Integration in die europäische Gemeinschaft anstrebe, nehme man künftigen Regierungen diese Richtlinienkompetenz, da man die Wiedervereinigungspflicht auf eine unter mehreren Möglichkeiten – die Eingliederung in eine europäische Gemeinschaft – beschränke und alle übrigen Möglichkeiten für die Einheit in Freiheit dadurch ausschliesse.[248] Die SPD hatte mit dieser Kritik politisch gesehen insofern Recht, als es durchaus Adenauers Ziel war, seine Nachfolger an die von ihm initiierte Politik zu binden, wie die Besprechungen mit den Hohen Kommissaren über die Bindungsklausel gezeigt hatten.[249]

Die SPD beanstandete, dem jeweiligen Bundeskanzler werde dadurch die freie Bestimmung seiner Richtlinie für die Wiedervereinigung versagt. Insofern sei dieser Ansatz verfassungwidrig:

---

246 Pfleiderer, Dr. Karl Georg, „Vertragswerk und Ostpolitik. Denkschrift“, 2. September 1952 in: ACDP, Nachlaß Wahl, 01-237-011/11. [Hervorhebung im Originaltext].

247 Referat Pfleiderers über „Vertragswerk und Sowjetpolitik“ in der 103. Sitzung des Ausschusses für das Besatzungsstatut und auswärtige Angelegenheiten am 29. Oktober 1952, S. 12, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 12.

248 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Ebenfalls: Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen“, 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 282.

249 Siehe oben, S. 444ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> „Kein Verfassungsorgan kann sich binden, diese Verpflichtung [die Einheit in Freiheit zu wahren und zu vollenden] nur unter der Bedingung zu erfüllen, dass zugleich auch Europa sich vereint oder jedenfalls Deutschland in irgendeine Staatengemeinschaft europäischer Art integriert wird. Gerade dies aber ist durch Art. 7 Abs. 2 des Generalvertrages verfassungswidrig geschehen.“[250]

Außerdem, unterstrich die SPD, würden einer künftigen Regierung die Hände gebunden, da ihr die Formulierung der Verträge nicht gestatte, sie aufzukündigen. Das komme dem berühmten „Ausscheren“ aus der EVG gleich, gegen das sich die Franzosen geschickt abgesichert hätten.[251] Arndt unterschied dabei zwischen „juristischem Sollen“ und „politischem Wollen“: Ein völkerrechtlicher Vertrag verpflichte natürlich jede Bundesregierung juristisch (darin liege auch nicht die von ihm beanstandete Beschränkung der Richtlinienkompetenz), doch es gehe nicht an, dass auch das „politische Wollen“ jeder künftigen Bundesregierung unterbunden werde. Man könne den nachfolgenden Regierungen kein parteipolitisches Programm vorschreiben. Es müsse für einen künftigen Bundeskanzler zumindest noch möglich sein, einen Vertrag zu verändern oder aus ihm austreten zu wollen. Der Generalvertrag lasse nicht einmal mehr dieses Wollen offen.[252]

Schließlich wurde in den Schriftsätzen der SPD auch darauf hingewiesen, dass es sich bei der Wiedervereinigung um eine innenpolitische Frage handle, die somit in einem internationalen Vertragswerk fehl am Platze

---

250 Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen“, 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

251 „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 17f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. In der Pariser Dreimächteerklärung hieß es: „Wenn daher irgendeine Maßnahme von irgendeiner Seite die Integrität oder Einheit dieser Gemeinschaft bedroht, werden die beiden Regierungen [der USA und Großbritanniens] dies als eine Bedrohung ihrer eigenen Sicherheit ansehen. Sie werden gemäß Artikel 4 des Nordatlantikpaktes handeln.“.

252 „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 27f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Ebenfalls: Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen“, 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sei.[253] Politisch gesehen betreffe sie zwar die Vier Mächte, doch juristisch sei es eine innere Angelegenheit,[254] wobei Arndt zur Begründung auch auf den von allen Diskussionspartnern akzeptierten Fortbestand des Reiches in den Grenzen von 1937 verwies. Nur wenn man den Untergang des Reiches postuliere, könne man die Beziehung zur Saar und zur Ostzone als völkerrechtliche Angelegenheit betrachten.[255]

3.2.2.3.1.2 Grewes Widerlegung

Für Grewe war die Widerlegung dieser Angriffe auf die Wiedervereinigungspolitik des Kanzlers zeitweise äußerst frustrierend. Die Hauptkritik an den Westverträgen richtete sich gegen den Mangel an Wiedervereinigungsperspektiven; doch gerade die Verteidigung dieses Aspekts fiel Grewe sehr schwer, denn es fehlte ihm, wie er an Hallstein schrieb, diesbezüglich an konkreten Anhaltspunkten zu den politischen Vorstellungen des Kanzlers.[256] Zum ersten Mal seit seiner Ernennung zum Delegationsleiter brachte er in seinem Schreiben an Hallstein deutlich zum Ausdruck, dass es der Regierung seines Erachtens an einem klaren Konzept in der Wiedervereinigungsfrage zu fehlen schien:

> „Bis zum heutigen Tage weiss ich im Grunde nicht wirklich, wie der Kanzler über die Frage der Wiedervereinigung wirklich denkt. Ich leide nicht unter nationalistischen Komplexen und würde mich durch eine sehr nüchterne Betrachtung dieser Frage nicht erschüttern lassen. Aber sie ist für die große Mehrheit unseres Volkes nun einmal die als entscheidend empfundene Frage und die bisherigen ungenügenden Erklärungen der Bundesregierung haben ein Misstrauen hervorgerufen, von dem ich fürchte, dass es noch einmal gefährliche Folgen haben könnte.“[257]

Aufgrund dieses Mankos hatte Grewe am 29. September 1952 eine interne Aufzeichnung entworfen, die er im Auswärtigen Amt verteilt hatte, und

253 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 7, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.
254 Ebd.
255 Ebd.
256 Grewe, Brief an Hallstein, 14. November 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.
257 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

die sich mit der Frage der Wiedervereinigung befasste.[258] Er selbst bezeichnete sie, während er noch daran arbeitete, als „ein Gegenmemorandum zu der Denkschrift des Abgeordneten Pfleiderer“ vom 2. September 1952,[259] das sich „hauptsächlich mit der Frage der Wiedervereinigung und der Auswirkung des Vertragswerkes darauf“ beschäftige.[260] Auch auf viele der Äußerungen in den Schriftsätzen der SPD ging er ein. Wie er im November 1952 an Hallstein schrieb, hatte er sich davon eine interne Klärung und Präzisierung der Politik der Bundesregierung erhofft und sich erwartet, dass sie als Grundlage für Regierungsäußerungen benutzt werden würde.[261] Auf den Argumenten, die er in dieser Aufzeichnung entwickelt hatte, beruhte auch seine eigene politische Verteidigung der Verträge gegenüber dem Bundestag.

Vom Umgang mit dieser Aufzeichnung war er, wie er in seinem Brief zugab, sehr „enttäuscht“: Er habe das Gefühl gehabt, „dass sie eigentlich nur als störend empfunden worden [sei], soweit sie überhaupt gelesen [worden sei].“[262]

Daraufhin arbeitete er, parallel zu seinen offiziellen Gutachten, eine Kurzfassung dieser internen Aufzeichnung aus, die im Dezember 1952 als anonymer Artikel über die Bonner Verträge und die Wiedervereinigung in der Zeitschrift *Außenpolitik* erschien[263] (deren Mitherausgeber er war) und so nicht mehr einfach übergangen werden konnte. Dass er Hallstein in sei-

---

258 Ebd. Siehe auch: Brief von Prof. Gerhard Ritter an Grewe, 7. Januar 1953, in: MPIER, NL 7:3:20.

259 Pfleiderer, Dr. Karl Georg, „Vertragswerk und Ostpolitik. Denkschrift“, 2. September 1952 in: ACDP, Nachlaß Wahl, 01-237-011/11.

260 Grewe, Brief an Hallstein, 25. September 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 16.

261 „Falls diese Stellungnahme gebilligt wird, könnte sie gegebenenfalls den Abgeordneten des gesamtdeutschen und des auswärtigen Ausschusses schriftlich übergeben werden und es könnte in der mündlichen Erklärung darauf verwiesen werden.“ Grewe, Brief an Hallstein, 25. September 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 16.

262 Grewe, Brief an Hallstein, 14. November 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

263 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 169-184. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952. Laut einem Artikel des *Spiegels* bekannte sich Grewe kurz vor der Berliner Außenministerkonferenz von 1954 zu der Autorenschaft: „Otto X“, in: *Der Spiegel*, Nr. 24, 10. Juni 1959, S. 20. Dennoch wird dieser Artikel noch im *Wörterbuch des Völkerrechts* von 1960 mit „N.N.“ an Stelle des Autors zitiert: Stich-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

nem Brief von dem bevorstehenden Erscheinen des Artikels erst unterrichtete, als das Manuskript bereits eingereicht war, spiegelt seine tiefe Verärgerung darüber wider, wie seine Vorgesetzten sich über ihn hinwegsetzten oder ihn gar ignorierten. Sie ist auch mit seinem Unmut über die Unklarheit seiner weiteren Karriere in Verbindung zu bringen, der dem gesamten Brief einen gekränkten Unterton verlieh.

Offiziell begründete Grewe seine Entscheidung, den Artikel zu veröffentlichen, damit, dass er sich als Delegationsleiter und bei der Verteidigung der Verträge im Namen der Bundesregierung so stark exponiert habe, dass er nun auch klarstellen wolle, wie er die Funktion der Verträge hinsichtlich der Frage der Wiedervereinigung Deutschlands sehe.[264] Er wolle seine eigenen Perspektiven zur Wiedervereinigung entwickeln. Zwischen den Zeilen war seine Frustration herauszulesen, sich für eine Politik „exponieren" zu müssen, die ihm nicht endgültig durchdacht schien, und bei der ihm die Intentionen seines Chefs nicht immer völlig einsichtig waren.

Unklar bleibt der Grund für die Anonymität der Veröffentlichung seines Artikels (die Herausgeber überschrieben ihn „Aufsatz von maßgeblicher Seite"), die für Grewe völlig untypisch war und umso mehr erstaunt, als er doch Hallstein geschrieben hatte, er wolle der Öffentlichkeit endlich seine persönliche Meinung darlegen.[265] Die wahrscheinlichste Erklärung ist, dass Grewe sich an die Beamtentradition hielt, klar zwischen offizieller Stellung und persönlichen Meinungsäußerungen zu trennen.

Trotz aller Übereinstimmung bei der Westintegration legte Grewe stärkeres Gewicht auf die Wiedervereinigungsfrage als Adenauer – was sich bereits bei den Verhandlungen über die gesamtdeutschen Fragen gezeigt hatte. Grewe hatte – schon aufgrund seiner neun Jahre in Königsberg und Berlin – einen direkteren, emotionaleren Bezug zum Osten Deutschlands als der Rheinländer Adenauer. Auch aufgrund seiner früheren, nach 1945 in den Hintergrund gerückten nationalkonservativen Einstellung, war ihm

---

wort „Bonner Verträge", S. 232, in: Schlochauer, Hans-Jürgen (Hrsg.) *Wörterbuch des Völkerrechts*, Bd. 1, Verlag Walter de Gruyter, Berlin, 1960.

264 Grewe, Brief an Hallstein, 14. November 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

265 Jansen vermutet, dass Grewe diesen Artikel im Auftrag Adenauers veröffentlichte, was jedoch angesichts des Briefes an Hallstein eher unwahrscheinlich scheint. Vgl. Jansen, „Karl Georg Pfleiderers Gegenentwürfe zur Deutschlandpolitik Adenauers", in: ACDP, *Historisch-Politische Mitteilungen*, Heft 4, 1997, S. 36f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wohl mehr an der Wiedervereinigung gelegen, als Adenauer. In späteren Jahren, als er bereits Leiter der politischen Abteilung war, bemühte er sich darum, dass die Wiedervereinigung nicht in Vergessenheit geriet. 1959 betonte der *Spiegel* in einem Artikel über Grewe:

> „Acht Jahre hat er sich im dritten Glied der von Konrad Adenauer und Walter Hallstein auf Klein-Europa in Marsch gesetzten Diplomatie der rheinischen Republik gemüht, zu verhindern, dass die letzten Ansätze für eine Wiedervereinigungspolitik im westeuropäischen Integrations-Prozeß völlig eingeschmolzen werden.“[266]

Diese unterschiedliche Akzentsetzung kam jedoch, wie die verfügbaren Diskussionsprotokolle zeigen, nie offiziell zur Sprache – Grewe war Pragmatiker und wusste, wie weit er Adenauer gegenüber gehen konnte.

Auch 1952 gab Grewe nach außen hin nichts von seiner Frustration über Adenauers mangelnde Vision in der Wiedervereinigungspolitik preis. Er ging seiner Aufgabe nach, ohne jemals außer in seinem Brief an Hallstein anzudeuten, dass die Instruktionen des Kanzlers ihn in diesem Punkt nicht zufriedenstellten.

Grewe nahm sich die Rechtsgutachten der SPD Punkt für Punkt vor. Das Argument, der Generalvertrag schränke die Wiedervereinigungspflicht künftiger Regierungen auf eine einzige Möglichkeit unter vielen ein, widerlegte er, mit Verweis auf die Präambel des Grundgesetzes, die auch verlange, dass das deutsche Volk „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa“ dem Frieden der Welt dienen solle. Welches beider Ziele sachlich oder zeitlich Vorrang habe, werde vom Grundgesetz jedoch nicht präzisiert.[267] Im Gutachten, das er für das Bundesverfassungsgericht schrieb, kamen seine Vorstellungen sehr prägnant zum Ausdruck: „Weder eine Außenpolitik, welche die Einigung Europas auf Kosten der Wiedervereinigung Deutschlands erstreben würde, noch eine Außenpolitik, welche die Wiedervereinigung Deutschlands auf Kosten der europäischen Einigung herbeiführen wollte, käme diesem Auftrag [in der

266 „Otto X“, in: *Der Spiegel*, Nr. 24, 10. Juni 1959, S. 16.

267 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Ebenfalls: Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 19, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Präambel des Grundgesetzes] nach."[268] Insofern entspreche Art. 7, Abs. 2 GV mit seinem Ziel eines wiedervereinigten Deutschlands, das in die europäische Gemeinschaft integriert sei, auch genau der Präambel des Grundgesetzes.[269]

Arndt wiederum antwortete hierauf, entgegen Grewes Behauptung bestehe eine Rangordnung zwischen europäischer Integration und Einheit: Die Einheit werde als Verfassungspflicht zuerst genannt. Außerdem sei die Rede davon, dass sie „gewahrt" werden solle, was voraussetze, dass sie bereits existiere.[270] Dadurch unterscheide sie sich ihrem Wesen nach von der Zielsetzung der Integration Deutschlands als gleichberechtigtes Glied in ein vereintes Europa, die eher einer Erklärung politischer Wünsche, einer „declaration of policy" gleichkomme, und deshalb rechtlich weniger Gewicht habe.[271]

Die SPD setzte den im Generalvertrag benutzten Ausdruck „europäische Gemeinschaft" mit Montanunion und EVG gleich, da in der Präambel des Generalvertrages ausdrücklich auf diese beiden Institutionen Bezug genommen wurde.[272]

Grewe widersprach dieser Auslegung der SPD und erklärte, es handle sich beim Ausdruck „europäische Gemeinschaft" nicht um einen Begriff des positiven Rechts, sondern um einen rein politischen Begriff, der nicht identisch sei mit den bereits konstitutierten Gemeinschaften.[273] Um diesen Unterschied zu den Europäischen Gemeinschaften zu verdeutlichen, sei

---

268 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–042. So auch seine Äußerung gegenüber dem Rechtsausschuss des Bundestages: Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952", S. 20, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

269 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952", S. 4, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

270 Ebd., S. 32.

271 Ebd.

272 Ebd., S. 4. Ebenfalls: Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen", 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

273 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, S. 18, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

auch das „e“ kleingeschrieben worden[274] (was Arndt wiederum als „trügerisches Wortspiel“ qualifizierte).[275] Laut Grewe gehörten auch Länder des Europarates wie Großbritannien, Griechenland und Dänemark, die nicht Mitglied der EVG werden wollten, der „europäischen Gemeinschaft“ an.[276]

Zur Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers bemerkte Grewe, dass Art. 7, Abs. 2 GV nur ein politisches Ziel vorgebe, nicht aber die Methoden, um es zu erreichen. Insofern bleibe die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers gewahrt. Außerdem liege die Kompetenz zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge beim Bundespräsidenten und, im Fall von zustimmungsbedürftigen Verträgen, beim Bundestag: Das Parlament dürfe keine Richtlinien festlegen, dürfe aber zustimmen oder ablehnen.[277] Auch die Verfassung sehe also bereits eine Einschränkung der Befugnisse des Bundeskanzlers vor.[278]

Ferner verpflichte sich ein Staat durch jeden völkerrechtlichen Vertrag langfristig auf eine politische Linie, durch die eine Einschränkung der Richtlinienkompetenz entstehe. Völkerrechtliche Verträge könnten nicht durch jeden Regierungswechsel in Frage gestellt werden, und in jedem parlamentarischen System würden die Maßnahmen einer Regierung unweigerlich die Handlungsfreiheit künftiger Nachfolgeregierungen beeinträchtigen.[279] Im Bereich der auswärtigen Beziehungen habe stets

---

274 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 8, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

275 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 18, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

276 Ebd., S. 18.

277 Ebd., S. 29.

278 Ebd., S. 23.

279 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 5, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Ebenfalls: Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 22 und S. 24, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042. Siehe auch: „Zu Ziffer V des SPD-Schriftsatzes vom 21.11.1952, Wiedervereinigung, Art. 7, Abs. 2 GV“, 7. Dezember 1952, S. 8, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Dieselbe Argumentation ist im Mehrheitsgutachten von Eduard Wahl zu finden: Wahl, Eduard, „Mehrheitsgutachten des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht über die Verfassungsprobleme der Vertragsgesetze“, 15. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 79, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gegolten, dass keine Regierung verpflichtet sei, beim Abschluss internationaler Verträge darauf Rücksicht zu nehmen, dass nicht die Handlungsfreiheit ihrer Nachfolger präjudiziert werde.[280]

Dass völkerrechtliche Verträge nicht mit jedem Regierungswechsel hinterfragt würden, heisse aber nicht, dass sie in Stein gemeißelt seien: Grewe wies darauf hin, dass auch ein Ausscheiden aus der EVG theoretisch möglich sei. Ob eine derartige Lösung politisch relevant sei, bleibe zur Zeit dahingestellt.[281] Zumindest aber sei es vertraglich nicht ausgeschlossen, Deutschland für die Wiedervereinigung aus der EVG zu entlassen, da die Pariser Dreimächteerklärung für diesen Fall vorsehe, dass gemäß Artikel 4 des Nordatlantikpaktes vorzugehen sei, der eine Konsultation der übrigen Mitglieder vorsehe. Gerade mit der Dreimächteerklärung hätten die Franzosen also ihr Ziel einer Absicherung gegen ein „Ausscheren" der Bundesrepublik nicht voll erreicht.[282] Insofern verfüge eine künftige Regierung durchaus über Handlungsspielraum.

Aus dieser Äußerung entspann sich eine ausführliche Diskussion im Rechtsausschuss über die theoretische Möglichkeit eines EVG-Austritts der Bundesrepublik und dessen praktische Konsequenzen. Ausgelöst wurde diese Debatte insbesondere durch einen von Grewe zitierten Artikel der *Times* vom 28. Mai 1952, in dem Mutmaßungen angestellt worden waren, dass man Deutschland für seine Wiedervereinigung eventuell aus der EVG entlassen müsse, und den Grewe als Beweis dafür anführte, dass auch die Alliierten nicht unbedingt von einer automatischen Bindung Gesamtdeutschlands an die EVG ausgingen.[283] Er erinnerte daran, dass gerade in britischen Kommentaren zur Dreimächteerklärung unterstrichen

---

280 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, S. 24, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

281 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952", S. 4, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Das gleiche Argument fand sich auch in seinem Rechtsgutachten und in seinem anonymen Artikel vom Dezember 1952 wieder. Vgl. Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, S. 22, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

282 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952", S. 18, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

283 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, S. 22, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

worden sei, nicht jedes Ausscheiden eines EVG-Mitglieds stelle eine Gefährdung der Sicherheit dar.

Auch in den Reihen der SPD hatte man bereits mit ähnlichen Gedanken gespielt und überlegt, welchen „Preis" man der UdSSR für die Wiedervereinigung eventuell „zahlen" könnte. Fritz Erler, damals Bundestagsabgeordneter und stellvertretender Vorsitzender des Bundestagsausschusses zur Mitberatung des EVG-Vertrages, schlug im August 1952 vor, der UdSSR den Verzicht auf einen deutschen EVG-Beitritt gewissermaßen als Tauschobjekt für eine deutsche Wiedervereinigung anzubieten.[284] Diesen Vorschlag konnte Grewe als überzeugter Verfechter der Westverträge natürlich nicht unterstützen, doch seine Äußerungen im Rechtsausschuss zeigen, dass er ihn zumindest aufgriff und juristisch in seinem Sinne weiterentwickelte.

Die sicherheitspolitischen Aspekte einer vorzeitigen Beendigung der Verpflichtung gegenüber der EVG behandelte Grewe in dem bereits genannten anonymen Artikel vom Dezember 1952. Er hielt es wohl mit seiner Stellung als Delegationsleiter für unvereinbar, solche Hypothesen öffentlich in seinem Namen zu äußern. Am Ende des Artikels schrieb er:

> „[...] die ‚Times' [hat] in einem Leitartikel vom 28. Mai 1952 darauf hingewiesen[...], es könne sich eines Tages herausstellen, dass die Zugehörigkeit Deutschlands zur EVG kein geeigneter Weg zur Wiedervereinigung sei. In einem solchen Falle könne es im Interesse aller Westmächte liegen, einer Entlassung Deutschlands aus der EVG zuzustimmen. Auch im Hinblick auf diese Möglichkeit muß wiederholt werden: eine Entlassung Deutschlands aus der EVG wäre ein ungleich größeres Zugeständnis an die Sowjetunion als ein Verzicht auf seinen Beitritt."[285]

In einem Artikel im *Spiegel* von 1959 hieß es zu diesem letzten Satz: Grewe „bot die ‚Europäische Verteidigungsgemeinschaft' den Sowjets ungeniert als Tauschobjekt für die Wiedervereinigung an."[286] Dabei überspitzte und verkürzte der *Spiegel* den Gedankengang Grewes sehr stark, denn Grewe ging es vor allem darum, sein Argument der Vorteile der Westverträge als Druck- und Tauschmittel, als „Preis", wirklich bis zu

284 Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954", S. 206.

285 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 182f. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

286 „Otto X", in: *Der Spiegel*, Nr. 24, 10. Juni 1959, S. 20.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Ende zu denken. Wie Grewe ausdrücklich hervorhob, war sein Aufsatz keinesfalls ein Plädoyer für eine deutsche Schaukelpolitik, die er, genau wie Adenauer, als „lebensgefährliche Illusion" bezeichnete und der er eine klare Westbindung, die größeren außenpolitischen Handlungsspielraum bedeutete, eindeutig vorzog. Grewe wollte hauptsächlich herausarbeiten, dass Konzessionen aufgrund bereits in Kraft getretener Vertragsbestimmungen ein ganz anderes Gewicht hätten, als der Verzicht auf Verträge im Entwurfsstadium. Er schrieb: „Durch die Ratifikation der Verträge kann der Verhandlungswert der Objekte, die bei Wiedervereinigungsverhandlungen in die Waagschale geworfen werden können, erheblich gesteigert werden."[287] Er verband sein Eintreten für die Ratifizierung also stärker mit der Wiedervereinigung als Adenauer.

Weder aus dem Artikel, noch aus der Diskussionsmitschrift im Rechtsausschuss ist klar herauszulesen, inwieweit es sich für Grewe um ein rein juristisches Spiel mit Hypothesen handelte, inwieweit es ihm darum ging, die Opposition zu beruhigen, indem er ihr mögliche rechtliche und politische Handlungsräume aufzeigte, und inwieweit seine Äußerungen auf seinen Wunsch zurückzuführen waren, den Weg zur Einheit nicht von vornherein juristisch zu verbauen.

Es bleibt auch unklar, ob Adenauer diese Interpretation Grewes billigte. Das Prinzip eines solchen juristischen Spekulierens lag Adenauer, der an klare politische Orientierungen glaubte, fern. Trotz gegenteiliger Beteuerungen Grewes kam der Ansatz, über einen EVG-Austritt nachzudenken, noch bevor die EVG in Kraft getreten war, einer Schaukelpolitik bedenklich nahe.

Dennoch ist es wahrscheinlich, dass Grewe seine Bemerkungen zuvor mit seinen Vorgesetzten abgesprochen hatte, und dass Adenauer oder Hallstein als gute Taktiker den psychologischen Vorteil seiner Argumente erkannt hatten. Zumindest die Skeptiker in den eigenen Reihen konnten vielleicht umgestimmt werden, wenn ein Jurist darauf hinwies, dass die Bindung der Bundesrepublik an die EVG aufgelöst werden könnte – ohne dass der Regierungschef oder der Staatssekretär selbst in die Schusslinie gerieten, falls die Alliierten von diesen Äußerungen im Rechtsausschuss Kenntnis erhielten. Die Reaktion der Alliierten auf solche Gedankenspiele

287 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 181. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wäre wohl sehr negativ ausgefallen, da ja gerade das Ausscheiden eines wiederbewaffneten Deutschlands aus der EVG mit allen Mitteln verhindert werden sollte.

Ein weiterer Punkt, auf den Grewe während der Ratifizierungsdebatte einging, betraf die im Gutachten der SPD vertretene Ansicht, dass es sich bei der Wiedervereinigung um eine innenpolitische Frage handle. Grewe sagte wörtlich: „Ich verstehe nicht, wie man eine Frage, die in dieser Weise im Mittelpunkt einer Viermächtevereinbarung stehen muß, als eine Frage der deutschen Innenpolitik bezeichnen kann." Er fuhr fort, aufgrund der Überlagerung des Grundgesetzes durch das Besatzungsstatut und die Viermächtevereinbarungen von 1945 habe die Frage der Wiedervereinigung unweigerlich einen völkerrechtlichen Aspekt.[288]

In seinem Gutachten schrieb er, die Auffassung der SPD gehe in „handgreiflicher und offenkundiger Weise an den politischen Realitäten vorüber",[289] ein erstaunlich politisches Argument in einer ansonsten rein juristischen Stellungnahme. Diese Äußerung ist auch aufschlussreich dafür, dass sich die Analysen Grewes und Arndts in grundlegenden Aspekten durchaus deckten: Grewe selbst hatte gegenüber den Alliierten ausdrücklich betont, die Wiedervereinigung dürfe nicht in die außenpolitischen Bestimmungen des Vertragswerkes aufgenommen werden, da es sich um eine innenpolitische Frage handle.[290] Da er dies natürlich nicht so direkt zugeben konnte, hob Grewe gegenüber der SPD politisch sehr findig hervor, er habe nie bestritten, dass es sich bei der Wiedervereinigung um eine deutsche Angelegenheit handle, doch sei sie eben politisch nicht nur auf deutscher Ebene zu lösen – wie auch der wiederholte Ruf der SPD nach einer Viermächtekonferenz beweise.[291]

Hallstein brachte im Übrigen ähnliche Argumente vor, wobei er jedoch die politische Seite noch viel stärker betonte als Grewe: „Die Welt ist nicht geteilt, weil Deutschland geteilt ist, sondern Deutschland ist geteilt, weil die Welt geteilt ist, und das muß man für die Therapie, die anzuwenden ist,

288 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952", S. 22, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

289 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, S. 25, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

290 Siehe oben, S. 345.

291 „Zu Ziffer V des SPD-Schriftsatzes vom 21.11.1952, Wiedervereinigung, Art. 7, Abs. 2 GV", 7. Dezember 1952, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

um diesem Übel abzuhelfen, gleichfalls bedenken."[292] Hallstein unterstrich gegenüber dem gesamtdeutschen Ausschuss, dass gerade die Unterstützung durch die Westmächte Deutschland in dieser Sache zu einer stärkeren Position verhelfe. Gegenüber den Skeptikern, die nicht an das Engagement der Westmächte für die deutsche Wiedervereinigung glaubten, machte er auch geltend, dass der Generalvertrag an mehreren Stellen Verpflichtungen der Westalliierten im Hinblick auf die deutsche Einheit beinhalte und auch eine Konsultation mit der Bundesrepublik vorsehe. Eine Verständigung der Vier auf Kosten Deutschlands sei damit ausgeschlossen.[293] Grewe wies seinerseits darauf hin, man könne, gestützt auf diese Vertragsbestimmungen, zu gegebener Zeit Viermächteverhandlungen fordern oder könne Noten der Westmächte widersprechen, die der Wiedervereinigung schädlich schienen.[294] Er räumte zwar ein, man könne solche vertraglichen Verpflichtungen natürlich immer mehr oder weniger vollständig umsetzen, und es gebe keine Garantie für das Wohlverhalten der Westmächte. Dabei handle es sich jedoch, schloss er pragmatisch, um „politische Imponderabilien, die sich einer Erfassung durch Vertragstexte" entzögen.[295]

In Erwiderung der Äußerung Pfleiderers, die Bindungsklausel verhindere die Wiedervereinigung (eine Meinung, die viele Bundestagsabgeordnete teilten),[296] stellte Grewe den juristischen Unterschied zwischen der früheren und der von Jessup umformulierten Bindungsklausel klar: „Im übrigen ist eine automatische Bindung des künftigen wiedervereinigten

292 Referat Pfleiderers über „Vertragswerk und Sowjetpolitik" in der 103. Sitzung des Ausschusses für das Besatzungsstatut und auswärtige Angelegenheiten am 29. Oktober 1952, S. 33, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

293 „Bericht des Herrn Staatssekretärs Prof. Dr. Hallstein in der 67. Sitzung des Ausschusses für gesamtdeutsche Fragen am 9. Oktober 1952", S. 9 und 11, in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 17. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 281.

294 „Zu Ziffer V des SPD-Schriftsatzes vom 21.11.1952, Wiedervereinigung, Art. 7, Abs. 2 GV", 7. Dezember 1952, S. 9, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

295 „Bericht des Herrn Staatssekretärs Prof. Dr. Hallstein in der 67. Sitzung des Ausschusses für gesamtdeutsche Fragen am 9. Oktober 1952", S. 5, in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 17.

296 Im Gegensatz zu den Politikern und Abgeordneten, die sich immer wieder an der Bindungsklausel stießen, hatten die Juristen weniger an Jessups neuer Fassung von Art. 7, Abs. 3 GV als an Art. 7, Abs. 2 GV auszusetzen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Deutschlands vermieden worden.“[297] Auch in seinem Rechtsgutachten wies er noch einmal darauf hin, die Bonner Verträge stipulierten keine automatische Einbeziehung Gesamtdeutschlands in die EVG. Als Argument für seine Auslegung zog er auch die Entstehungsgeschichte dieses Artikel hinzu: Gerade aufgrund des innenpolitischen Widerstands gegen den in der ursprünglichen Klausel enthaltenen Automatismus habe man die Klausel umgeschrieben.[298] Auch die Bedeutung des vielkritisierten zweiten Satzes des Artikels relativierte Grewe:

> „Die Bundesrepublik übernimmt zwar die Verpflichtung, kein Abkommen abzuschließen, welches ‚die Rechte der drei Mächte auf Grund der genannten Verträge beeinträchtigen oder die Verpflichtungen der Bundesrepublik auf Grund dieser Verträge mindern würde‘. Diese Formel spricht aber nur das aus, was ohnehin selbstverständlich ist: dass die Bundesrepublik keine dem Geiste und dem Inhalt der Verträge widersprechenden Abmachungen eingehen wird.“[299]

Das Argument, dass die Bindungsklausel aufgrund der vorgesehenen Westintegration Gesamtdeutschlands die Einheit verhindere, da sie dem sowjetischen Sicherheitsbedürfnis zuwiderlaufe, wurde von Grewe höchst gewandt zur Verteidigung der Regierungspolitik benutzt. Er erinnerte daran, dass ohne Garantie für die Westmächte die Wiedervereinigung ebenfalls undenkbar sei, da die Westmächte sichergehen wollten, dass Gesamtdeutschland nicht in den kommunistischen Einflussbereich einbezogen werde.[300]

Grewe unterstrich, man spreche viel vom „Preis“, den die UdSSR für die Wiedervereinigung fordern werde, doch die Opponenten der Westpo-

---

297 Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 57. Ursprünglich veröffentlicht als: „Von der Kapitulation zum Deutschland-Vertrag“, in: *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 7, Juli 1952.

298 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 21, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-042.

299 Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 57. Ursprünglich veröffentlicht als: „Von der Kapitulation zum Deutschland-Vertrag“, in: *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 7, Juli 1952.

300 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 171. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952. Ähnlich äußerte sich auch Hallstein: „Bericht des Herrn Staatssekretärs Prof. Dr. Hallstein in der 67. Sitzung des Ausschusses für gesamtdeutsche Fragen am 9. Oktober 1952“, S. 4, in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

litk des Kanzlers schienen darüber zu vergessen, dass die Westalliierten vermutlich genauso einen „Preis“ für die Freigabe Westdeutschlands verlangen würden. In der Tat wurde in den Diskussionen – zumindest scheinbar – übersehen, dass die Bundesrepublik für die Alliierten noch immer kein verlässlicher Verbündeter war, sondern eine Macht, die kontrolliert werden musste.[301]

Grewe argumentierte im Übrigen ähnlich wie Hallstein, der immer wieder betonte, die Westmächte würden der Bildung eines unabhängigen Gesamtdeutschlands, das sich mit seinem gesamten Potential nach freiem Entschluss eines Tages Sowjetrussland anschließen könnte, niemals zustimmen.[302]

Eine politische Argumentationslinie wählte Grewe auch, als er zu bedenken gab, die Bundesregierung könne ohne ausreichende Sicherheitsgarantien die Bevölkerung der Bundesrepublik und Westberlins nicht der Gefahr des Bolschewismus aussetzen.[303] Die Wiedervereinigung müsse „mehr als ein Vorspiel zur kommunistischen Gleichschaltung Gesamtdeutschlands“ sein.[304] Auch hierin stimmte er mit Hallstein überein, der immer wieder erklärte, jede positive Reaktion auf die sowjetischen Wiedervereinigungsvorschläge beruhe auf der – seines Erachtens höchst unwahrscheinlichen – Annahme, die Sowjetunion arbeite nicht unbedingt auf eine Bolschewisierung Deutschlands hin.[305]

---

301 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 174. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952. Wie Grewe betonte, gehörte Pfleiderer zu denjenigen, die trotz seiner Vorbehalte gegenüber den Verträgen diese außenpolitischen Schwierigkeit durchaus sah und in seine Überlegungen mit einbezog.

302 „Bericht des Herrn Staatssekretärs Prof. Dr. Hallstein in der 67. Sitzung des Ausschusses für gesamtdeutsche Fragen am 9. Oktober 1952“, S. 4, in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 17.

303 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 171. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

304 Ebd., S. 181.

305 „Bericht des Herrn Staatssekretärs Prof. Dr. Hallstein in der 67. Sitzung des Ausschusses für gesamtdeutsche Fragen am 9. Oktober 1952“, S. 3, in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.2.2.3.2 Sicherheitspolitische Analysen

Selbstverständlich war die sicherheitspolitische Analyse der Stellung der Bundesrepublik zwischen den Blöcken eine der Schlüsselfragen für die Ratifizierung. Garantierten die Westverträge der Bundesrepublik verstärkte Sicherheit oder provozierte man damit die UdSSR nur unnötig?

3.2.2.3.2.1 Grewes Auseinandersetzung mit den Vorstellungen der SPD

Die Kritik der SPD-Führung an den Westverträgen fußte nicht auf einer grundsätzlichen Infragestellung des Rechts auf nationale Selbstverteidigung, sondern hinterfragte vielmehr die Opportunität seiner Ausübung: Würden durch die Aufrüstung nicht erneut Zerstörung und Verwüstung über Deutschland gebracht werden? Führende Persönlichkeiten, wie Erich Ollenhauer, wiesen darauf hin, dass sich das militärische Kräfteverhältnis durch den Aufbau deutscher Kontingente nicht fundamental verändern würde, da jede Aufstellung westdeutscher Truppen unverzüglich mit einer Verstärkung der militärischen Macht in der sowjetischen Zone beantwortet würde.[306]

Bereits zu Anfang der Wiederbewaffnungsüberlegungen stand die SPD-Spitze in regelmäßigem Kontakt zu den Generälen, die in Himmerod im Auftrag der CDU über die Modalitäten einer Wiederbewaffnung nachdachten[307] und verfügte somit weitgehend über die gleichen Informationen wie die Regierung.[308] Grewe schrieb über Schumacher:

> „[...] die überragende Führungsfigur der damaligen SPD, Kurt Schumacher, gehörte keineswegs zu den Gesinnungspazifisten. Er war energisch und konsequent für einen deutschen Verteidigungsbeitrag – seine Vorbehalte gegen

306 „Rede des Vorsitzenden der SPD, Erich Ollenhauer, im RIAS“, 4. Februar 1953, in: ACDP, CDU Bundespartei, 007–001–3008.

307 Vgl. Bald, Detlef, „Reform des Militärs in der Ära Adenauer“, in: *Geschichte und Gesellschaft,* 28. Jahrgang, Heft 2, April-Juni 2002, S. 204-232, S. 212ff. Ebenfalls: Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950“, S. 561ff. und 652ff.

308 Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 275. Ebenfalls: Birke, *Nation ohne Haus*, S. 290.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> die von Adenauer betriebene Wiederbewaffnungspolitik waren taktischer, militärischer und außenpolitischer Natur.“[309]

Trotz seines lautstarken Protests sah Schumacher durchaus die potentiellen Vorteile einer Wiederbewaffnung. Ihm war vor allem die Stärkung der Position der Bundesrepublik bei den Verhandlungen mit Moskau vom sicherheitspolitischen Gesichtspunkt her wichtig. Grewe behauptete, ohne dies jedoch näher zu belegen, Regierung und Opposition seien gar nicht immer so weit voneinander entfernt gewesen:

> „[Schumacher huldigte] selbst einer ‚Politik der Stärke’, die ja nicht bedeutete, daß man die Wiedervereinigung mit Waffengewalt hätte erzwingen wollen, sondern lediglich (so hat sie auch Adenauer entgegen allen anderslautenden Unterstellungen verstanden), daß man nur aus einer Position der Stärke erfolgreich mit Moskau verhandeln könne.“[310]

Im Gegensatz zu Schumacher zog Grewe den Schluss, man müsse die Westverträge so schnell wie möglich ratifizieren, da dies der einzige Weg sei, dem Westen die nötige strategische Stärkeposition zu verschaffen.[311] In völliger Übereinstimmung mit Adenauer, wie es sich für einen Mann der zweiten Reihe gebührte, unterstrich Grewe, dass nur angesichts eines machtvollen, gut organisierten westlichen Verteidigungssystems überhaupt mit der Sowjetunion zu verhandeln sei.[312] Er schlug vor, auf der Grundlage militärischer Stärke Entspannungspolitik zu betreiben.[313] Militärische Stärke setzte für ihn auch voraus, dass man nicht sofort, wie es zum Beispiel Pfleiderer vorschlug, eine Rüstungsbeschränkung einführte. Grewe lehnte zwar einen solchen Vorschlag nicht von vorneherein ab, doch im Gegensatz zu Pfleiderer sah er es nicht als Versäumnis an, dass eine solche Beschränkung nicht gleich von Anfang an in die Westverträge aufgenommen worden sei: Ganz im Sinne Adenauers, der Trümpfe im richtigen Moment auszuspielen wusste, meinte er, es handle sich dabei um ein

---

309 Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung“ in Speyer am 22.11.1982, S. 9, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

310 Ebd., S. 17.

311 Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 14ff.

312 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 182. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

313 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zugeständnis, das man erst bei Verhandlungen mit der Sowjetunion machen dürfe.[314]

Eine weitere strategische Stärke sah Schumacher bei seiner sicherheitspolitischen Analyse im „Magneteffekt" Westdeutschlands. Er war derjenige, der diese „Magnettheorie" in die Welt gesetzt hatte, die Konrad Adenauer später mit großem Erfolg übernahm.[315] Wenn Westdeutschland „anziehend" genug erschiene, würden die Bewohner der östlichen Zone auf Dauer ihrer Unzufriedenheit mit dem System Luft machen und ihren Wunsch zum Ausdruck bringen, unter den gleichen Bedingungen leben zu wollen, wie die Menschen im Westen. Auf diese Art würde es fast zwangsläufig zur Wiedervereinigung kommen.

Obwohl die SPD also die Vorteile einer westdeutschen Stärkeposition klar erkannte, sträubte sie sich gegen eine Wiederbewaffnung nach dem Willen der Alliierten. Sie hielt Adenauer immer wieder vor, die Interessen Deutschlands zu schnell preiszugeben und auf alliierte Forderungen allzu rasch mit „Ja, ohne wenn und aber" zu antworten[316] – kurz, der „Kanzler der Alliierten" zu sein.[317] Mit den Worten Grewes: „[Schumacher] kritisierte, dass Adenauer zu früh und ohne ausreichende Gegenleistungen auf die alliierten Wünsche nach einem deutschen Verteidigungsbeitrag einge-

314 Ebd., S. 181.

315 Schumacher brachte diese Idee bereits am 31. Mai 1947 aus Anlass der Gründung der Bi-Zone zum Ausdruck: „Man muß soziale und ökonomische Tatsachen schaffen, die das Übergewicht der drei Westzonen über die Ostzone deklarieren… Die Prosperität der Westzonen, die sich auf der Grundlage der Konzentrierung der bizonalen Wirtschaftspolitik erreichen läßt, kann den Westen zum ökonomischen Magneten machen." in: Schumacher, Rede vom 31. Mai 1947, zitiert nach: Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 68. Siehe auch: Schumacher, Rede vom 11. Januar 1947, in: Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 477. Ebenfalls: Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950", S. 439. Siehe auch: Cahn, „Theodor, Konrad, Ludwig, Kurt, Johannes et les autres…", S. 15.

316 Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 66.

317 Cahn, „Theodor, Konrad, Ludwig, Kurt, Johannes et les autres…", S. 25 und 27. Ebenfalls: Lappenküper, „Außenpolitik im Zeichen der Westbindung 1949-1955", in: Cahn, Poloni, Schneilin (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté*, S. 187. Auch Herbert Wehner schloss sich diesem Vorwurf an: Vgl. Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954", S. 203.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gangen sei.“[318] Indirekt wurde Adenauer durch die Haltung Schumachers dazu gezwungen, mehr von den Alliierten zu fordern, als er zunächst glaubte, sich erlauben zu können – was für Deutschlands Schicksal bestimmt von Vorteil war.

Die Alliierten misstrauten Schumacher wegen seiner offen bekundeten nationalen Gesinnung und seiner schroffen Art, seine Ideen vorzutragen.[319] Adenauer hatte bessere persönliche Beziehungen zu den Hohen Kommissaren als Schumacher: Der Kanzler schien ihnen der pragmatischere und damit einfachere Partner zu sein, weshalb sie ihn auch in schwierigen innenpolitischen Momenten durch verschiedene Konzessionen unterstützten, die er als Erfolge darstellen konnte.

Schumacher verabscheute jede Form von schwarzer oder roter Diktatur und war überzeugter Antikommunist. Wie gefährlich die Sowjetunion wirklich war, hatte er längst durchschaut: „Die sowjetrussische Politik, so betonte er, sei ‚nicht weltrevolutionäre Politik, sondern eine imperialistische Nationalpolitik’.“[320] Arndt wandte sich genauso entschieden gegen jede Annäherung an die UdSSR: „Abgesehen von Lumpen und Agenten gibt es in Deutschland keinen Demokraten, der auch nur in seiner bösesten Stunde irgendeinen Anschluß an die Sowjetunion in Erwägung ziehen könnte.“[321]

Es ist möglich, dass Schumachers Skepsis gegenüber den politischen Entscheidungen des Westens auch darauf beruhte, dass er in der Haltung der Westalliierten eine Fehleinschätzung der sowjetischen Gefahr und des „roten Imperialismus“ zu erkennen glaubte. „Wir Deutschen zahlen jetzt dafür, daß die Amerikaner und Engländer geglaubt haben, zusammen mit dem russischen Diktatursystem die Demokratie in ein Deutschland der Diktatur einführen zu können.“[322] Nach Unterzeichnung der Verträge hob Schumacher in einem Interview vom 6. August 1952 noch einmal hervor, die Teilung Deutschlands sei „die große Kraftquelle der kommunistischen

318 Grewe, „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung“, Notizen für einen Vortrag in Speyer am 22. November 1982, S. 12, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

319 Lappenküper, „Außenpolitik im Zeichen der Westbindung 1949-1955“, S. 187f.

320 Schumacher, Rede am 17. August 1951, zitiert nach: Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 59.

321 „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952“, S. 40, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

322 Zitiert nach: Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 61.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Politik in Europa. Ihre Aufrechterhaltung [sei] die dauernde Neubelebung der kommunistischen und extremen nationalistischen Kräfte".[323]

Im Gegensatz zur Regierung hob die SPD in ihrer Sicherheitsanalyse immer wieder die Unterschiede zwischen Deutschland und Korea hervor und wies darauf hin, wie unwahrscheinlich ein deutsch-deutscher Krieg sei, solange man die UdSSR nicht offen provoziere und solange die Präsenz alliierter Truppen in Westdeutschland gewährleistet sei: Der Korea-Krieg sei erst nach Abzug der amerikanischen Truppen ausgebrochen.[324] Ein Angriff der UdSSR oder der DDR auf die alliierten Truppen in Westdeutschland (und damit indirekt auf die NATO) schien der SPD eher unwahrscheinlich.

Schumacher glaubte auch nicht an einen Abzug der Alliierten Truppen, falls die Bundesrepublik nicht sofort den gewünschten Beitrag zur Verteidigung des Westens leistete.[325] Auch Arndt vertrat diese Meinung: „[...] genau wie ich es für unwahrscheinlich halte, wenn Sie sagen, es bestünde die große Gefahr, daß wir vom Westen abgeschrieben würden. Das Ruhrgebiet abzuschreiben, da gehörten die alliierten Politiker in eine Hilfsschule, wenn sie auf eine solche Einfalt [sic] kommen sollten."[326]

Hingegen warnten Adenauer und seine Mitarbeiter immer wieder, dass die alliierten Truppen nur blieben, wenn Deutschland selbst seinen Beitrag leistete. Grewe kam während der Ratifizierungsdebatte noch einmal auf dieses Argument zurück:

> „Der Beitritt zur Europäischen Verteidigungs-Gemeinschaft erfolgt in der Überzeugung, [...] dass es verblendet wäre, anzunehmen, die Westmächte und insbesondere die Vereinigten Staaten wären bereit (und ihren eigenen Völkern

---

323 Schumacher, Interview mit dem Leiter des Bonner Büros des NWDR, Walter Steigner, 6. August 1952, in: Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 826.

324 „Jeder, der behauptet, eine deutsche partielle Rüstung diene dazu, der Volkspolizei entgegenzutreten, redet Nonsens. Die Volkspolizei marschiert doch nicht wie in Korea in ein unbesetztes Land ein, sondern in ein Land, in dem drei der größten Militärmächte der westlichen Welt, die sich bei jeder Gelegenheit auch auf diese Stärke berufen, verankert sind." in: Schumacher, Presseerklärung, 23. August 1950, in: Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 830. Ebenfalls: Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954", S. 203.

325 Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954", S. 207.

326 Vgl. „Protokoll der 213. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht am 29. Oktober 1952", S. 41, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gegenüber in der Lage), ein Land zu verteidigen, das sich weigert, an seiner Verteidigung selbst aktiv mitzuwirken [...]"[327]

Als Gegenleistung für einen deutschen Verteidigungsbeitrag drängte Schumacher noch stärker als Adenauer auf die Verteidigung Europas im Osten, und nicht etwa an der Elbe oder gar am Rhein.[328] Grewe fasste Schumachers Standpunkt folgendermassen zusammen: „Für die Zukunft verlangte er die Etablierung der westlichen Militärmacht an der Elbe, um im Kriegsfall sofort nach Osten vorstoßen zu können und Kampf und Entscheidung östlich des von Deutschen bewohnten Gebietes (‚zwischen Weichsel und Njemen') zu suchen."[329] Aus Grewes Sicht war diese Vorstellung „überspannt", und er zitierte in späteren Jahren die Hohen Kommissare, die gesagt hätten, „um Schumachers Verlangen zu erfüllen, müssten die Westmächte so stark werden, dass die westdeutschen Einheiten dann nicht mehr benötigt würden."[330]

Schumacher wollte auch vermeiden, dass im Kriegsfall zunächst nur die Deutschen für Europa kämpfen müssten,[331] und forderte deshalb, die Sta-

---

327 Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 56. Ursprünglich veröffentlicht als: „Von der Kapitulation zum Deutschland-Vertrag", in: *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 7, Juli 1952.

328 Adenauer selbst hatte diese Idee bereits im Januar 1949 vorgetragen. Vgl. Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950", S. 439. Schumacher formulierte seine Forderungen noch nachdrücklicher: Wer von Elbe oder Rhein spreche, verrate Ostdeutschland und Berlin. Vgl. Zitelmann, *Adenauers Gegner*, S. 75. Ebenfalls: Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954", S. 205.

329 Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung" in Speyer am 22.11.1982, S. 13, in: MPIER, NL 7:1:7:17. Ebenfalls: Ramuschkat, *Die SPD und der europäische Einigungsprozeß*, S. 129. Siehe auch: Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 172 und Schumacher, Rede, 17. September 1950, in: Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen,* S. 857. Ebenfalls: Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954", S. 231.

330 Grewe, „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung", Notizen für einen Vortrag in Speyer am 22. November 1982, S. 13, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

331 „Schumacher ging es nicht um Divisionszahlen, sondern um die Gesamtkonzeption. Die Alliierten sollten nicht etwa nur uns, sondern sich verteidigen, aber nicht nur bei uns, sondern mit uns. […] Sollten die Voraussetzungen, die er wiederholt in der Öffentlichkeit gefordert habe, vor allem die 'unlösbare Verkoppe-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tionierung alliierter Truppen im Osten Deutschlands. „Gleiches Risiko, gleiches Opfer, gleiche Chancen“ lautete damals die Devise der SPD.[332]

Nach Schumachers Überzeugung sollten deutsche Truppen erst dann aufgestellt werden, wenn die Alliierten im Osten der Bundesrepublik eine ausreichende Abwehr gegen eventuelle russische Repressalien infolge der Wiederbewaffnung aufgebaut hätten[333] (diese Überzeugung fand sich im Übrigen auch in den Verhandlungen der Bundesregierung mit den Alliierten wieder). Eine Wiederbewaffnung ohne ausreichenden Schutz durch die Westmächte sei eine Provokation, die sich die UdSSR vermutlich nicht gefallen ließe. Eine Nationalarmee hielt Schumacher deshalb für ebenso sinnlos wie eine rein europäische Armee ohne Beteiligung der USA: Die westliche Kräftekonzentration müsse so stark sein, daß sie offensiv jenseits der ehemaligen deutschen Grenze wirken könne.[334] Wie Grewe hervorhob, „hielt [Schumacher] die Bundesrepublik in der Übergangszeit des Aufbaus eigener Streitkräfte für hochgradig gefährdet und verlangte besondere Sicherheitsvorkehrungen der Westmächte für diese Zeit.“[335] Diese Sorge wurde auch von vielen Vertretern der Regierungskoalition geteilt und hinderte sie daran, sich mit den Westverträgen anzufreunden. Die Stärke der amerikanischen Truppen in Deutschland schien vielen unzureichend, um die Bundesrepublik während der Aufrüstungphase wirksam zu schützen.[336]

---

lung des angelsächsischen militärischen Schicksals mit dem unseren', erfüllt werden, so sei er zu positiver Mitarbeit bereit.“ in: Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 276.

332 Ramuschkat, *Die SPD und der europäische Einigungsprozeß*, S. 128. Ebenfalls: Birke, *Nation ohne Haus*, S. 290. So auch: „Rede des Vorsitzenden der SPD, Erich Ollenhauer, im RIAS“, 4. Februar 1953, in: ACDP, CDU Bundespartei, 007–001–3008.

333 Tönnies, Norbert, *Der Weg zu den Waffen. Die Geschichte der deutschen Wiederbewaffnung 1949-1957*, Markus Verlag, Köln, 1957, 256 S., S. 101-105.

334 Ministerialrat Dr. Bernhard Wegmann, Sekretär des Bundesratsausschusses für Auswärtige Angelegenheiten, „Die europäischen und atlantischen Insitutionen, ihr Ursprung und ihr Zusammenwirken“, 4. März 1953, S. 30 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-012/1.

335 Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung“ in Speyer am 22.11.1982, S. 13, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

336 Vgl. Protokoll der 10. Sitzung des Bundesparteiausschusses der CDU Deutschlands am 14. Juni 1952, S. 7, in: ACDP, Bundesparteiausschuß, 07–001–019/10. Adenauer entgegnete auf dieses Argument, es befänden sich zur Zeit etwa eine halbe Million ausländischer Truppen auf deutschem Boden und verteidigte seine amerikanischen Partner: „Die Frage, warum die Amerikaner nicht mehr als 6

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

In dieser Frage gab es aber auch innerhalb der SPD abweichende Meinungen, wie ein Artikel des Abgeordneten Fritz Baades zeigte, der behauptete, eine ausreichende Sicherung Deutschlands werde gerade durch den Abzug westlicher Truppen und den Aufbau einer Armee, sowie den Beitritt zu den Vereinten Nationen erreicht.[337] Grewe neigte in seiner Auffassung eindeutig mehr zu Schumacher als zu Baade. Er schrieb nur kurz angebunden, Baades Ansicht könne „in keiner Weise als realistisch anerkannt werden", da die kollektive Sicherheitsgarantie der UNO aufgrund des Vetorechtes unzureichend sei.[338]

3.2.2.3.2.2 Grewes Auseinandersetzung mit Pfleiderers Vorschlägen

Pfleiderer seinerseits sah im Gegensatz zu Schumacher das russische Sicherheitsbedürfnis gerade durch ein Vorrücken von NATO-Truppen bis an die Ostgrenze bedroht und zog die entgegengesetzte Konsequenz: Er schlug vor, Deutschland solle innerhalb der NATO eine Sonderstellung erhalten, die insbesondere das Stationieren amerikanischer Truppen verbiete. „Wir können weiter darauf hinwirken, dass ein Unterschied gemacht wird zwischen Deutschland oder der EVG auf der einen Seite und NATO auf der anderen Seite, etwa in dem Sinne, dass im Falle einer Wiedervereinigung NATO-Truppen nicht bis zur Oder-Neiße vorrücken würden."[339] Dieses Konzept war für Pfleiderer mit den vorliegenden Westverträgen nicht kompatibel; er war überzeugt, dass man nicht zugleich Wiedervereinigung und Westintegration erreichen könne[340] und dass man angesichts

---

Divisionen stationierten, möchte er dahingehend beantworten, daß sie die Russen nicht reizen wollten – aber der Hauptgrund wäre doch leicht verständlich, wenn man an Korea denke. Korea sei ein Loch, das die amerikanische Schwerkraft und die amerikanische Waffenproduktion sehr stark in Anspruch nähme" in: Ebd.

337 Baade, Fritz, „Entscheidung zwischen drei Deutschlandkonzeptionen", in: *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 9, September 1952.

338 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 174. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

339 Referat Pfleiderers über „Vertragswerk und Sowjetpolitik" in der 103. Sitzung des Ausschusses für das Besatzungsstatut und auswärtige Angelegenheiten am 29. Oktober 1952, S. 22f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17. Siehe auch: Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 12.

340 Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 12.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

des geringen Enthusiasmus der Westmächte für die Wiedervereinigung die Frage der Beziehung zum Osten *vor* Unterzeichnung der Verträge klären müsse.[341]

Pfleiderers Ansatz beruhte auf der Überzeugung, dass die Sowjetunion einer Wiedervereinigung nur zustimmen würde, wenn sich dadurch ihr Einflussbereich ausweiten oder ihr Sicherheitsbedürfnis vermehrt berücksichtigt würde.[342] Deshalb setzte er auf einen deutschen Mittelweg zwischen den beiden Blöcken und Ideologien: In Anlehnung an das außenpolitische Vertragssystem der Weimarer Republik wünschte er sich für Deutschland, oder sogar Mitteleuropa, eine Sonderrolle als Gegengewicht zu den beiden großen Blöcken.[343]

Im Gegensatz zu Pfleiderer, dem er in diesem Punkt ausdrücklich widersprach, betrachtete Grewe die Ratifizierung der Westverträge gerade als Chance, um mit der Sowjetunion über ihre Sicherheitsbelange zu verhandeln.[344] „[G]erade auf der Grundlage dieser Verträge [bestünden] besondere Möglichkeiten der Entfaltung" für Pfleiderers Ideen.[345] Man könne beispielsweise das bestehende Verteidigungssystem in einigen Punkten modifizieren, um den Sicherheitsinteressen der Sowjetunion entgegenzukommen und zur Entspannung beizutragen, ohne Deutschland und Europa dadurch „in ein lebensgefährliches Abenteuer zu stürzen."[346]

Einer der Vorschläge Grewes wies in die gleiche Richtung wie derjenige Pfleiderers und entfernte sich von Adenauers langfristigem Ziel einer vollständigen NATO-Integration der Bundesrepublik: Grewe regte an, nur EVG-Truppen und keine NATO-Truppen in der Bundesrepublik zu stationieren, und eine nur lose Assoziierung mit der NATO anzuvisieren.

---

341 Referat Pfleiderers über „Vertragswerk und Sowjetpolitik" in der 103. Sitzung des Ausschusses für das Besatzungsstatut und auswärtige Angelegenheiten am 29. Oktober 1952, S. 24, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

342 Siehe oben, S. 488. Ähnlich äußerte sich auch die SPD im Ausschuss für gesamtdeutsche Fragen: Vgl. Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 282.

343 Referat Pfleiderers über „Vertragswerk und Sowjetpolitik" in der 103. Sitzung des Ausschusses für das Besatzungsstatut und auswärtige Angelegenheiten am 29. Oktober 1952, S. 14f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 17.

344 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 178. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

345 Ebd., S. 176.

346 Ebd., S. 181.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Eine völlige Blockfreiheit hingegen schien Grewe keine gute Lösung:[347] Er warf Pfleiderer vor, damit der Illusion der Schaukelpolitik zu erliegen. Grewe selbst schlug eine mit den Westverträgen vereinbare Lösung vor: Nichts verbiete es juristisch gesehen einem EVG-Staat, der vertraglich an die NATO gebunden sei, dennoch einen Neutralitätsvertrag mit der Sowjetunion zu schließen, was es theoretisch auch erlaube, „eine kollektive Vereinbarung der EVG-Staaten mit der Sowjetunion nach dem Modell des Berliner Vertrages[348] [abzuschließen], die der Sowjetunion einen vertraglichen Schutz gegen einen Angriffskrieg gewähren würde".[349]

Damit könne Europa in der Tat eine Mittlerfunktion zwischen den USA und der UdSSR übernehmen, ohne deswegen auf die EVG zu verzichten.[350] Eine Mittlerposition könnten allerdings nur souveräne Staaten einnehmen, und souverän sei die Bundesrepublik ohne den Generalvertrag nun gerade nicht.[351] Voraussetzung für eine solche Mittlerrolle sei natürlich in jedem Fall, wie Grewe pragmatisch bemerkte, die Zustimmung der Vereinigten Staaten. So hatte er wieder einmal listig seinen Gegner mit dessen eigenen Argumenten widerlegt.

3.2.2.3.2.3 Neutralisierung Deutschlands?

Ein weiterer sicherheitspolitischer Ansatz, der hauptsächlich von der kriegsmüden Basis der SPD vertreten wurde, war der Vorschlag einer Neutralisierung Deutschlands. Während Schumacher, wie bereits gesagt, kein überzeugter Verfechter einer deutschen Neutralität war, da er die Propagandaziele hinter den sowjetischen Neutralitätsvorschlägen durch-

347 Auch hierin stimmte Grewe mit Adenauer völlig überein. Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 13.

348 Freundschaftsvertrag zwischen der Weimarer Republik und der Sowjetunion vom 24. April 1926.

349 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 179f. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

350 Jansen, „Karl Georg Pfleiderers Gegenentwürfe zur Deutschlandpolitik Adenauers", in: ACDP, *Historisch-Politische Mitteilungen*, Heft 4, 1997, S. 35.

351 Ebd., S. 49.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schaute[352] und auch Erich Ollenhauer bei einem Besuch im State Department im Februar 1951 betonte, man könne keine Wiedervereinigung annehmen, wenn sie mit einer deutschen Neutralität gekoppelt sei,[353] wünschten sich viele Anhänger der „Ohne mich"-Bewegung nur noch Frieden und Ruhe. Der SPD-Führung schien die Idee eines neutralen Deutschlands nur im Zusammenhang mit einer potentiellen Wiedervereinigung eine Überlegung wert.[354]

Grewe musste in seiner Erörterung der Verträge im Hinblick auf die Bundestagsdebatte allerdings den Befürwortern der Neutralisierung jegliche Hoffnung zerstören: „Wer die Wiedervereinigung auf der Grundlage einer Neutralisierung Deutschlands für eine tragbare oder gar erstrebenswerte Lösung der deutschen Frage hält, wird im gesamten Inhalt und Aufbau der Verträge manchen Anlaß zum Widerspruch finden."[355] Er bestätigte, dass die Verträge eine Neutralisierung ausschlössen, unterstrich aber auch, dass dies nicht nur auf die von allen kritisierte Bindungsklausel zurückzuführen sei, sondern auf den Geist des Vertragswerks insgesamt, der eine Integration in die europäische Gemeinschaft vorsehe, wie es in der Präambel und in Artikel 7, Absatz 2 zum Ausdruck komme.[356] Dadurch werde Deutschland aus seiner politischen Isolierung befreit, „in der es sich zu seinem Schaden nur allzu häufig befunden hat."[357]

---

352 „Die übliche Diskussion über eine deutsche Neutralisierung ist praktisch ein nicht unwichtiger Bestandteil der politischen und psychologischen Taktik der Sowjetrussen mit dem Ziel der Schwächung und Lähmung der demokratischen Kräfte in Westdeutschland." Schumacher, Presseerklärung, 14. Februar 1952, in: Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 922. Ebenfalls: Ramuschkat, *Die SPD und der europäische Einigungsprozeß*, S. 135.

353 Rupieper, *Der besetzte Verbündete*, S. 235.

354 „Sethe hatte wohl Recht, wenn er Schumachers Position in der Formel zusammenfaßte, daß die Neutralisierung zwar nicht sein Ideal sei, er in einer solchen Lösung aber auch nicht unbedingt ein Unheil sehe. Die wenig präzisen Äußerungen des SPD-Vorsitzenden lassen jedoch eine eindeutige Interpretation nicht zu, reflektieren vermutlich auch eine Unausgereiftheit und Widersprüchlichkeit seiner Vorstellungen." in: Zitelmann, *Adenauers Gegner,* S. 76-77.

355 Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 58. Ursprünglich veröffentlicht als: „Von der Kapitulation zum Deutschland-Vertrag", in: *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 7, Juli 1952.

356 Ebd.

357 Ebd., S. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.2.2.3.3 Wiederbewaffnung, Wehrhoheit und Grundgesetz

Die Wiederbewaffnung spielte im Rahmen der Debatte über die Westverträge eine Schlüsselrolle. Es wurde nicht nur geprüft, welche Konsequenzen sie für die Wiedervereinigung haben würde, sondern auch, ob eine Armee, in welcher Form auch immer, laut Grundgesetz überhaupt zulässig sei. Die Entscheidung über die Westverträge war zugleich eine Grundsatzentscheidung über die militärische Zukunft der Bundesrepublik.

Sehr früh bereits hob die SPD hervor, dass der militärische Beitrag der Bundesrepublik zur Verteidigung des Westens verfassungsändernden Charakter habe.[358] Besonders Arndt betonte in seinen Stellungnahmen für das Bundesverfassungsgericht und vor dem Rechtsausschuss, der Parlamentarische Rat habe nachweislich verfassungsrechtliche Bedenken gehegt, nur für ein Teilgebiet Deutschlands eine Wehrverfassung zu entwerfen, da sich dies negativ auf die Wiedervereinigung auswirken könne.[359] Nach langen Verhandlungen habe sich der Parlamentarische Rat entschlossen, zusätzlich zur Kompetenz für die auswärtigen Angelegenheiten keine Kompetenz zum Schutz des Bundes nach außen ins Grundgesetz aufzunehmen, was der Ablehnung einer Wiederbewaffnung gleichkomme.[360] Es gebe keine Grundgesetzbestimmung, die Bundestag und Bundesrat die Kompetenz erteile, die Einführung einer allgemeinen Wehrpflicht zu beschließen.

Bevor die EVG-Verhandlungen auch nur begonnen hatten, forderte die SPD wegen der Wiederbewaffnung Neuwahlen. Sie unterstrich, man müsse die Meinung der Wähler einholen, bevor eine Entscheidung in einer für Deutschland so lebenswichtigen Frage getroffen werde, die bei den

---

358 Vgl. Schumacher, Bundestagsrede, 8. November 1950, in: Albrecht, *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen*, S. 879. Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 383. Siehe auch: Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen“, 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1. Ebenfalls: Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954“, S. 200. Siehe auch: Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, S. 232.

359 Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen“, 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

360 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Wahlen 1949 noch nicht spruchreif gewesen sei. Gleichzeitig erhoffte man sich dadurch einen Machtwechsel zugunsten der SPD.[361] Das Motiv der Neuwahlen zog sich weiter durch die ganze Bundestagsdebatte, selbst als die Lesungen der Verträge bereits angelaufen waren.[362]

Staatssekretär Walter Strauß vom Bundesjustizministerium trug dagegen am 18. August 1952 im Namen der Bundesregierung vor, dass der Parlamentarische Rat die Wehrpflicht im Grundgesetz auch ausdrücklich hätte ausschließen können, was aber nicht geschehen sei. Dass die Möglichkeit der Kriegsdienstverweigerung verfassungsrechtlich gegeben sei, deute außerdem darauf hin, dass das Grundgesetz den Kriegsdienst prinzipiell zulasse.[363]

Im Ausland wurde die Haltung der SPD eher zynisch beurteilt. In einer amerikanischen Analyse hieß es Anfang 1951:

> „[...] while SPD chairman Schumacher's sometimes excessive demands are part of a purely partisan strategy which looks toward building up support for the SPD and eventual political victory over the present government coalition. It is expected that if Schumacher comes into power he will be anxious to

---

361 „Des weiteren erklärte Dr. Adenauer im Bundestag am 8. November 1950, die sozialdemokratische Fraktion habe in einem Kommuniqué erklärt, daß jeder deutsche militärische Beitrag zu irgendeinem Verteidigungssystem verfassungsändernden Charakter habe und daher nur mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden könne. Sie habe ferner dem gegenwärtigen Bundestag das Recht bestritten, in dieser Frage zustimmend zu entscheiden, weil zur Zeit seiner Wahl das Verteidigungsproblem noch nicht sichtbar gewesen sei; eine Entscheidung für einen etwaigen deutschen militärischen Beitrag sei daher nur auf der Grundlage von Neuwahlen zum Bundestag möglich. ‚Diese Ausführungen sind rechtlich nicht haltbar. Jeder Bundestag hat für die Zeit seiner Wahl das Recht und auch die Pflicht, alle Aufgaben zu erfüllen, die während dieser Zeit an ihn herantreten, gleichgültig, ob diese Aufgaben bei der Wahl schon erkennbar waren oder nicht. Nach unserem Grundgesetz hat der Bundestag kein Recht der Selbstauflösung'." in: Tönnies, *Der Weg zu den Waffen*, S. 99f. Ebenfalls: Ramuschkat, *Die SPD und der europäische Einigungsprozeß*, S. 141. Siehe auch: Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954", S. 232.

362 Noch am 12. Dezember 1952 forderte die SPD Neuwahlen des Bundestages vor der dritten Lesung der Verträge. Vgl. „Ollenhauer kündigt an: Mißbilligungsantrag gegen den Kanzler. SPD fordert Neuwahl des Bundestages vor dritter Lesung", in: *Die Welt,* 13. Dezember 1952, zitiert nach: ACDP, CDU Bundespartei, 007–001–3008.

363 Vgl. Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954", S. 250.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

reach an agreement on German participation in the Western program. One of the dangerous factors in the political situation of Germany is, however, that the SPD chairman may not be able to reverse the anti-rearmament trend which he himself has done so much to create.“[364]

3.2.2.3.3.1 Antimilitaristische Bestimmungen im Grundgesetz

Der Streit um den Wehrbeitrag drehte sich immer wieder um dieselben Artikel des Grundgesetzes. Man versuchte, die Artikel, die sich mit Krieg und Frieden befassten, so auszulegen, wie es der jeweiligen politischen Richtung entsprach. Es scheint deshalb wichtig, einen kurzen Überblick über die für die Wiederbewaffnungsdebatte ausschlaggebenden Artikel zu geben.

Die Angst vor dem deutschen Militarismus und einer Wiederbewaffnung, die zur Zeit der Arbeit des Parlamentarischen Rates noch besonders ausgeprägt war, schlug sich bis ins Grundgesetz nieder. Man wollte Deutschland vor sich selbst schützen und bereits in der Verfassung einem Missbrauch der Militärgewalt vorbeugen.[365]

In Artikel 4, Absatz 3 des Grundgesetztes wurde verankert, dass niemand gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden dürfe. Sollte das Aufstellen einer Armee sich als unumgänglich erweisen, so sah das Grundgesetz in Artikel 24 vor, dass dies im Rahmen einer größeren Allianz geschehen sollte.[366] Daher wurde dieser Artikel in der Bundestagsdebatte besonders oft herangezogen, und Grewe widmete

364 „Summary: Attitudes towards US and US Policies“, ohne Datum, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Frankfurt Ambassador Conference Feb. 1951, Box 58.

365 Siehe hierzu auch Ménudier, *La République Fédérale d'Allemagne dans les Relations Internationales*, S. 26.

366 „Artikel 24 [Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen]: (1) Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen. […] (2) Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern. […]“ Dieser Artikel fand bei der Formulierung des Grundgesetzes im Übrigen auch die Zustimmung der SPD. Vgl. Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, S. 229.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ihm sogar einen ganzen Aufsatz.[367] In Artikel 24 wurde die Bereitschaft Deutschlands erklärt, sich zur Wahrung des Friedens in ein System kollektiver Sicherheit einzuordnen. Es handelte sich bei diesem Artikel um ein Novum im deutschen Verfassungsrecht, da die Weimarer Reichsverfassung keine vergleichbaren Bestimmungen enthalten hatte. Eine wichtige Neuerung dieses Artikels bestand darin, dass er es der Bundesrepublik erlaubte, legitim einer Beschränkung ihrer Hoheitsrechte zugunsten eines kollektiven Verteidigungsbündnisses zuzustimmen. Artikel 26[368] schließlich sollte verhindern, dass Deutschland mit Hilfe militärischer Kräfte außenpolitische Ziele verfolgen und durch einen Aggressionskrieg der friedlichen Koexistenz der Völker schaden könne.[369] Dieser Artikel war zugleich eine Garantie für die Alliierten, dass eine eventuelle Wiedervereinigung Deutschlands nur mit friedlichen Mitteln angestrebt werden könne.

Die im Nachhinein hinzugefügten Artikel blieben im Übrigen diesem Geiste treu. Artikel 87a[370] unterstrich, dass Streitkräfte nur zur „Verteidigung" dienen dürften: Hiermit wurde „der eindeutige und unmißverständliche Wille des Grundgesetzgebers betont und bestätigt, daß nur eine Armee zur Verteidigung, nie aber zu Aggressionszwecken aufgestellt werden darf."[371] Auch Artikel 59a (später durch 115 a ersetzt)[372] schrieb vor,

---

367 Grewe, „Ein neues System kollektiver Sicherheit", in: *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 78, Heft 2, 1952, S. 243-250.

368 „Artikel 26 [Verbot der Vorbereitung eines Angriffskrieges; Kriegswaffenkontrolle]: (1) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen. (2) Zur Kriegsführung bestimmte Waffen dürfen nur mit Genehmigung der Bundesregierung hergestellt, befördert und in Verkehr gebracht werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz".

369 Die Grundlage für diesen Ansatz war bereits in den Nürnberger Kriegsverbrecherprozessen aufgrund der Charta des internationalen Militärtribunals geschaffen worden. Darin wurden als „Verbrechen gegen den Frieden" die „Planung, Vorbereitung, oder Durchführung eines Angriffskrieges oder eines Krieges unter der Verletzung internationaler Verträge, Abkommen oder Zusicherungen oder Beteiligung an einem gemeinsamen Plan oder an einer Verschwörung zur Ausführung einer der vorgenannten Handlungen" gewertet. Vgl. Maunz, Düring, *Grundgesetz Kommentar*, Art. 26, S. 3.

370 „Artikel 87a [Aufstellung und Einsatz der Streitkräfte, 1956 verändert]: Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf".

371 Maunz, Düring, *Grundgesetz Kommentar*, Art. 87a, S. 6.

372 „Artikel 115a [Begriff und Feststellung, 1956 verändert, dann abermals 1968 im Zusammenhang mit Einführung der Notstandsgesetzgebung – die wiederum die

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der Bundestag müsse einen „Verteidigungsfall feststellen", damit die Armee einschreiten dürfe. Der „Verteidigungsfall" wurde folgendermaßen definiert: „daß das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht". Das Wort „Kriegserklärung" selbst war nach 1945 verpönt. (Im Gegensatz hierzu heißt es in der amerikanischen Verfassung noch immer: „The Congress shall have power to […] declare war…")[373]

Das Grundgesetz spiegelte somit den dringlichen Wunsch wider, einen friedliebenden Staat zu gründen, der darauf bedacht wäre, in gutem Einvernehmen mit seinen Nachbarn zu leben.

3.2.2.3.3.2 Vereinbarkeit von Wiederbewaffnung und Grundgesetz?

Schumacher hob schon 1950 hervor, die Bundesregierung könne nicht Hoheitsrechte, die sie noch gar nicht besitze, auf andere Institutionen übertragen.[374] Arndt begründete dies in einer seiner Stellungnahmen ausführlicher: Artikel 24 GG sehe nur die Übertragung von Kompetenzen auf eine zwischenstaatliche Institution vor, doch eine Kompetenz, die verfassungsrechtlich gar nicht vorgesehen sei, könne man auch nicht übertragen.[375]

Auch die Problematik der Gleichberechtigung der Bundesrepublik in der EVG wurde im Hinblick auf die Verteidigung der nationalen Interessen immer wieder von der Opposition herausgearbeitet.[376] In der Stellungnahme der SPD im Gutachtenverfahren für den Bundespräsidenten betonte Arndt, die EVG sei keine zwischenstaatliche Einrichtung im Sinne von

---

alliierten Notstandsrechte überflüssig machte!]: Die Feststellung, daß das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht (Verteidigungsfall), trifft der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates. […]".

373 Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika, Artikel I, Absatz 8.

374 Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954", S. 232.

375 Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen", 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

376 Cahn, „Le parti social-démocrate allemand et la Communauté européenne de défense 1950-1954", S. 204 und 207.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Art 24 GG, da die Bundesrepublik in der EVG nicht gleichberechtigt sei: Sie sei das einzige Mitglied der EVG, das nicht NATO-Mitglied sei, und damit auch kein Mitspracherecht in der NATO besitze.[377]

Nach Auffassung der SPD war auch die konkrete Umsetzung der Wiederbewaffnung verfassungswidrig, da die EVG dem Konzept der Gewaltenteilung, auf das im Grundgesetz großer Wert gelegt wurde, nicht gerecht wurde: Es gab keine wirksame parlamentarische Kontrolle der Armeen in der EVG, und sowohl das Kommissariat als auch der Ministerrat sollten gleichzeitig Funktionen der Legislative und der Exekutive übernehmen.[378]

Hartnäckig bestritten wurde des Weiteren, dass es sich bei der EVG um ein System der kollektiven Sicherheit im Sinne des Artikels 24 GG handle. Arndt zufolge zeichne sich ein solches System dadurch aus, dass es sich nicht gegen Dritte richte, also kein Bündnis zur Abwehr von Angriffen eines Drittstaates sei. Ein möglicher Angreifer solle in ein System kollektiver Sicherheit gerade deshalb eingegliedert werden, da er dadurch zu einem Verzicht auf militärische Gewalt gezwungen werde. Ein solches System sei also universell orientiert, wobei diese Universalität räumlich auch eine regionale sein könne.[379]

Grewe begegnete dem Argument der mangelnden Gleichberechtigung der Bundesrepublik gegenüber der NATO mit einer erstaunlich politisch gehaltenen Erwiderung: Er hob hervor, dass die EVG sicherheitspolitisch für die Bundesrepublik trotzdem von großem Vorteil sei, da sie vor Unterzeichnung der Westverträge nur sehr indirekt in das System des Nordatlantikpaktes eingebunden gewesen sei. Nur ein bewaffneter Angriff auf die in der Bundesrepublik stationierten Besatzungstruppen hätte die Beistandsverpflichtung der NATO ausgelöst, und dann auch nur für diese Truppen. Sonstige Angriffe auf die Bundesrepublik hätten juristisch gesehen keinen

---

377 Vgl. Hoffmann, „Das Bundesverfassungsgericht im politischen Kräftefeld der frühen Bundesrepublik. Die Auseinandersetzung um die Westverträge 1952-1954“, S. 250. Das gleiche Argument trug Arndt auch vor dem Rechtsausschuss vor: Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen“, 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

378 Ebd.

379 Ebd. Siehe auch Grewes Zusammenfassung von Arndts Argumentation in: Grewe, „Ein neues System kollektiver Sicherheit“, S. 1f., in: *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 78, Heft 2, 1952, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01 – 237 – 011/1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Beistand erfordert. Er griff eines seiner Lieblingsargumente auf, indem er der Sicherheitsgarantie in der Pariser Dreimächteerklärung größeren Wert zuschrieb, als vorherigen Garantien: Auch wenn es sich nur um eine einseitige Deklaration handle, sei sie zumindest im Vertrag niedergelegt.[380] Somit werde die Bundesrepublik Teil des „NATO-EVG-Systems", wie er es nannte. Zur Frage der automatischen Beistandsverpflichtung in der EVG erklärte Grewe, diese Verpflichtung sei zwar „automatisch", doch in Zweifelsfällen müsse der Rat durch eine einstimmige Erklärung beschließen, dass eine Aggression vorliege. Insofern habe jeder einzelne Staat noch immer eine gewisse Handlungsfreiheit.[381]

Den Anspruch auf Universalität für ein System kollektiver Sicherheit bestritt Grewe, indem er zwischen kollektiver und universeller Sicherheit unterschied.[382] Kollektive Sicherheit verwirkliche jedes System, durch das sich mehrere Staaten verpflichteten, einen Angriff gegen einen Bündnispartner als einen Angriff gegen sich selbst zu betrachten und demgemäß an kollektiven Verteidigungs- oder Zwangsmaßnahmen gegen den Angreifer teilnähmen, und zwar durch eigene unmittelbare Waffenhilfe.[383] Gegen den wiederholten Verweis auf Universalität in den Stellungnahmen der SPD berief sich Grewe auf die einschlägige wissenschaftliche Literatur:

> „Soweit sich die weitverzweigte Literatur über den Begriff der ‚kollektiven Sicherheit' überblicken lässt, ist nirgends der Versuch unternommen worden, die Universalität des Sicherheitsverbandes zu einem begriffsnotwendigen Kriterium dieses Systems zu erklären."[384]

Ein System kollektiver Sicherheit könne regional oder universal sein, zentralisiert oder dezentralisiert, es könne in seiner Wirkung „auf Angriffsakte

380 Grewe, „Ein neues System kollektiver Sicherheit", Abschrift aus: *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 78, Heft 2, 1952, S. 8, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237 – 011/1.

381 Ebd.

382 Ebd. Die gleichen Argumente griff Grewe ein Jahr später noch einmal auf: Grewe, „Zum Begriff ‚System der gegenseitigen kollektiven Sicherheit' im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG", 12. August 1953, Anhang zu „Stellungnahme der Bundesregierung in dem Verfahren auf Antrag der Bundestagsabgeordneten Luise Albertz und 146 anderer Mitglieder des Bundestages vom 11. Mai 1953", 14. August 1953, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–012/1.

383 Ebd., S. 88.

384 Grewe, „Ein neues System kollektiver Sicherheit", Abschrift aus: *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 78, Heft 2 (1952), S. 4, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–011/1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

eines Mitgliedstaates beschränkt sein oder es [könne] sich auch gegen einen außerhalb des Systems stehenden Angreifer richten".[385] Die „Gegenseitigkeit" eines Systems kollektiver Sicherheit impliziere nicht, dass als möglicher Angreifer nur ein Mitglied des Sicherheitssystems selbst in Frage komme.[386] (Mit dieser Aussage widersprach er bezeichnenderweise auch dem Gutachten seines Doktorvaters Forsthoff, dessen Auslegung der „Gegenseitigkeit" sich „keineswegs durchgesetzt" habe.)[387]

Grewe datierte die Anfänge moderner Systeme „kollektiver Sicherheit" auf das Ende des Ersten Weltkriegs, da alle früheren Bündnisse auf militärische Hilfe bei der Verfolgung einer bestimmten Politik gegenüber Drittstaaten ausgerichtet gewesen seien und somit notwendigerweise eine aggressive „Spitze" aufgewiesen hätten. Seit dem Ersten Weltkrieg hingegen ziehe man Bündnisse vor, die nicht so sehr der Durchsetzung spezifischer politischer Interessen dienten, sondern auf die Wahrung des Friedens und die Abschreckung potentieller Angreifer hinzielten.[388] Das NATO-EVG-System sei kein System alten Stils, es enthalte keine „aggressive Spitze" gegen irgendeinen außerhalb des Systems stehenden Staat, sondern sei ein wahres Verteidigungssystem, das allen in Betracht kommenden europäischen Staaten offenstehe.[389]

Grewe entfernte sich zwischendurch auch von einer rein juristischen Argumentationsweise und gab zu bedenken, die Universalität eines Verteidigungssystems garantiere keine größere Wirksamkeit des Sicherheitsmechanismus – eher das Gegenteil sei der Fall.[390] Engere Staatenverbände erlaubten wirksamere Kollektivaktionen.[391] Dabei verwies er insbesondere

---

385 Grewe, „Zum Begriff ‚System der gegenseitigen kollektiven Sicherheit' im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG", 12. August 1953, Anhang zu „Stellungnahme der Bundesregierung in dem Verfahren auf Antrag der Bundestagsabgeordneten Luise Albertz und 146 anderer Mitglieder des Bundestages vom 11. Mai 1953", 14. August 1953, S. 88, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–012/1.

386 Ebd., S. 92.

387 Ebd.

388 Ebd., S. 88.

389 Ebd., S. 99.

390 Auf die größere Effizienz regionaler Systeme führte Grewe auch den Versuch der Vereinten Nationen zurück, nicht nur universale Kollektivsicherheit, sondern auch regionale Bündnisse eigens in die Charta aufzunehmen: Artikel 51 lasse Abmachungen zur Ausübung des Rechts der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung ausdrücklich zu. Siehe: Ebd., S. 91.

391 Grewe, „Ein neues System kollektiver Sicherheit", Abschrift aus: *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 78, Heft 2 (1952), S. 3, in: ACDP, Nachlass Wahl,

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

auf die Schwierigkeiten des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, bei dessen Einrichtung man „in einem völlig ungerechtfertigten Optimismus von einer fortdauernden politischen Harmonie der Großmächte ausgegangen“ sei.[392] Insofern könne dem parlamentarischen Rat bei der Formulierung von Artikel 24 GG die Universalität eines kollektiven Sicherheitssystems bereits nicht mehr als Ideal vorgeschwebt haben.[393]

Schließlich stellte sich aus Sicht der SPD noch die Frage, ob die Eingliederung in ein System kollektiver Sicherheit notwendigerweise einen bewaffneten Beitrag zu kollektiven Maßnahmen voraussetze, oder ob auch andere Formen des Beitrags denkbar seien. Grewe betonte noch einmal ganz ausdrücklich, dass die „Einordnung in ein System kollektiver Sicherheit [...] in der Regel nicht möglich“ sei, ohne dass ein Staat „bewaffnete Streitkräfte [stelle] und sich an einer bewaffneten Streitmacht des Systems beteilig[e].“[394] Unterschiedliche Leistungen der einzelnen Mitgliedsstaaten bedeuteten nicht, dass man von vornherein bestimmte Staaten davon befreie, überhaupt einen militärischen Beitrag zu leisten. Die Mitglieder müssten deshalb tatsächlich über ein Mindestmaß an militärischer Stärke verfügen.[395]

3.2.2.3.4 Notstandsbestimmungen

In der Stellungnahme der SPD im Gutachtenverfahren für den Bundespräsidenten kam zum Ausdruck, dass die Bundesrepublik in Artikel 5 des Generalvertrages Hoheitsrechte, die verfassungsmäßig gar nicht konstituiert seien, für den Notstand auf die Alliierten übertrage (das Grundgesetz sah kein Notstandsrecht vor).[396] Grewe entgegnete darauf, dass die Bun-

---

01–237–011/1. Die gleichen Argumente griff Grewe, teilweise wörtlich, auf in: Grewe, „Zum Begriff ‚System der gegenseitigen kollektiven Sicherheit‘ im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG“, 12. August 1953, Anhang zu „Stellungnahme der Bundesregierung in dem Verfahren auf Antrag der Bundestagsabgeordneten Luise Albertz und 146 anderer Mitglieder des Bundestages vom 11. Mai 1953“, 14. August 1953, S. 88, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–012/1.

392 Ebd., S. 87.

393 Ebd.

394 Ebd., S. 81.

395 Ebd., S. 85f.

396 Vgl. Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz“, 1. November 1952, S. 3, in: ACDP, Nach-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

desrepublik keine Rechte übertrage, sondern lediglich die Existenz von Notstandsbefugnissen der Alliierten zur Kenntnis nehme. Es handle sich also nicht um Notstandsbefugnisse nach deutschem Staatsrecht.[397] Außerdem stelle man durch Aufnahme der Vorbehaltsrechte in den Vertrag zumindest sicher, dass die zurückbehaltenen Befugnisse bindend festgelegt würden, und die Alliierten die Grenzen ihrer Befugnisse nicht einseitig überschreiten könnten.[398]

Diese Argumentation war für den Verfasser der SPD-Stellungnahme (vermutlich wieder Arndt, der mit allen bisherigen Stellungnahmen beauftragt worden war) keineswegs überzeugend. Laut Arndt musste der „Versuch, diese Notstandsbefugnisse nicht als aus dem Generalvertrag ableitbar, sondern als von ihm vorausgesetzt anzusehen, […] fehlschlagen" – umso mehr als sich die Bundesregierung nicht mit einer bloßen Kenntnisnahme begnügt habe, sondern sich vielmehr verpflichtet habe, keine die Vorbehaltsrechte beeinträchtigenden Maßnahmen zu ergreifen.[399] Arndt hatte in Artikel 5 GV genau den Schwachpunkt erspäht, gegen den auch Grewe bei den Verhandlungen schon angekämpft hatte: Es durfte zu keiner juristischen Anerkennung der Vorbehaltsrechte durch die Bundesrepublik kommen.

Grewe wies in seinem Gutachten erneut darauf hin, dass alle alliierten Formulierungsvorschläge, die das Wort „recognize" verwandt hätten, von der deutschen Delegation zurückgewiesen worden seien.[400] Die einzige Anerkennung, die seit 1945 erfolgt sei, habe die Form einer Zusammenarbeit aller deutschen Institutionen mit den Besatzungsbehörden angenom-

---

lass Wahl, 01-237-042. Ebenfalls: Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen", 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

397 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, S. 13, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–042.

398 Vgl. Ebd., S. 4.

399 Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen", 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237– 001/1.

400 Grewe, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Bonner Vertrages vom 26. Mai 1952 mit dem Grundgesetz", 1. November 1952, S. 6, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–042.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

men, die pragmatisch auf einer Akzeptanz der Effektivität der alliierten Machtbefugnisse beruhte. „Es wurde anerkannt, daß die Besatzungsmächte eine effektive Herrschaftsgewalt ausübten, welche die deutsche Regierungsgewalt überlagerte."[401] Nur so habe wieder ein geordnetes öffentliches Leben in Deutschland entstehen können. Dieselbe Politik der Kooperation setze auch der Bonner Vertrag fort, damit nicht die Klärung des rechtlichen Status Deutschlands die Bewältigung des Alltags behindere.[402]

Des Weiteren störte Arndt sich daran, dass im Fall eines Notstands die Regierungsgewalt nicht von der demokratisch gebildeten deutschen Regierung ausgeübt würde, sondern von den drei Mächten. Grewe teilte zwar diese Ansicht, unterschied jedoch zwischen innerem und äußerem Notstand: Im Fall eines Angriffs von außen schien ihm ein Eingreifen der Alliierten militärisch nötig und vertretbar.[403] Bei inneren Unruhen dagegen waren sich Grewe und Arndt in ihrer Ablehnung der besonderen Rechte der Alliierten völlig einig. Beide sträubten sich dagegen, dass sich der Notstand nicht nur auf die Gewährleistung der Sicherheit der alliierten Truppen beschränkte, sondern sich auch auf den Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung erstreckte und nach dem Ermessen der Alliierten ausgerufen werden konnte ohne dass man gegebenenfalls das Schiedsgericht anrufen konnte.[404]

3.2.3 Ratifizierung

Am 19. März 1953 ratifizierte der Bundestag die Westverträge in Dritter Lesung.[405] Die SPD-Fraktion stimmte geschlossen dagegen. Zu dieser Zeit

---

401 Ebd., S. 6.
402 Ebd., S. 8.
403 Ebd., S. 15f.
404 Arndt, „Gegenäußerung des Mitberichterstatters zu der Beratung der Verfassungsprobleme in den Vertragsgesetzen", 13. November 1952, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ausschuss-Drucksache Nr. 78, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.
405 Bei den namentlichen Abstimmungen stimmten von insgesamt 392 Abgeordneten 226 Abgeordnete der CDU/ CSU, FDP, DP, der Bayernpartei und einige Abgeordnete der Föderalistischen Union sowie fraktionslose Abgeordnete für den Deutschlandvertrag. 164 Abgeordnete, vor allem die Fraktionen der SPD und KPD, stimmten dagegen. Zwei Abgeordnete enthielten sich der Stimme. Für den

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

war Grewe bereits zu einer Vortragsreise nach Amerika aufgebrochen und konnte den Erfolg nur von ferne auskosten.

Am 25. März 1954, fast zwei Jahre nach Unterzeichnung der Verträge, unterschrieb sie dann auch endlich der Bundespräsident. Während der Sitzung des Bundestags vom 27. Februar 1954 hatte man sich auf die Änderung des Grundgesetzes geeinigt,[406] die die Verträge verfassungsrechtlich endgültig absicherte, und die am 26. März gesetzlich verkündet wurde.[407] Die Verteidigungsaufgaben wurden dem Bund übertragen, und die allgemeine Wehrpflicht wurde ins Grundgesetz aufgenommen.

Das Grundgesetz wurde durch ein Gesetz vom 26. März 1954 um einen Artikel 142a GG ergänzt:

> „Die Bestimmungen dieses Grundgesetzes stehen dem Abschluß und dem Inkrafttreten der am 26. und 27. Mai 1952 in Bonn und Paris unterzeichneten Verträge (Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den drei Mächten und Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft) mit ihren Zusatz- und Nebenabkommen, insbesondere dem Protokoll vom 26. Juli 1952, nicht entgegen“[408]

Die Regierungskoalition wollte so jedem weiteren potentiellen Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht den Boden entziehen.[409] Nach dem Scheitern der EVG wurde Artikel 142a GG obsolet und durch ein Gesetz

---

EVG-Vertrag stimmten von 391 Abgeordneten 224, dagegen stimmten 165, bei zwei Stimmenthaltungen. Die Zusatzabkommen erhielten die gleiche Mehrheit. Vgl. „Grosse Mehrheit für die Verträge“, *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung*, 21.3.1953; in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3009.

406 Für das Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes stimmten in dritter Lesung bei namentlicher Abstimmung 334 Abgeordnete der Regierungskoalition.

407 „Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 26. März 1954“, BGBl I, 45. Zitiert nach Mangoldt, Klein, Stark, *GG Kommentar*, Band 3, S. 194. 144 Abgeordnete der Opposition sprachen sich dagegen aus. Die verfassungsändernde Mehrheit von Zweidrittel der Bundestagsmitglieder betrug 325 Stimmen. Vgl. „Wehrhoheit ist Verfassungsrecht“, *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung*, 27. Februar 1954; in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3009.

408 Dreier, Horst (Hrsg.), *Grundgesetz Kommentar*, S. 1763.

409 Verhandlung des Deutschen Bundestages vom 26.2.1954, insbesondere S. 553, in: Deutscher Bundestag, *Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte*, 2. Wahlperiode, Bd. 18.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

vom 24. Juni 1968 im Zuge der Aufnahme der Notstandsverfassung wieder gestrichen.[410]

Artikel 79 GG, „Änderung des Grundgesetzes“ wurde ebenfalls vervollständigt, um die Verträge auf eine sichere verfassungsrechtliche Grundlage zu stellen.[411] Völkerrechtliche Verträge, denen mit Zweidrittelmehrheit zugestimmt worden war, konnten infolge dieser Änderung nicht mehr als verfassungswidrig bezeichnet werden, auch wenn sie sich im Einzelnen nicht mit allen Bestimmungen des Grundgesetzes deckten. Durch die Zweidrittelmehrheit wurde der Frage nach der Verfassungskonformität des Vertragsinhaltes die Relevanz genommen,[412] da der völkerrechtliche Vertrag „mit Geltung im Verfassungsrang“ ausgestattet wurde.[413]

Ferner wurde Artikel 73 (1) geändert, so dass dem Bund nunmehr die ausschließliche Gesetzgebung für „die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung, einschließlich der Wehrpflicht für Männer vom vollendeten achtzehnten Lebensjahr an und des Schutzes der Zivilbevölkerung“ zugewiesen wurde.[414]

---

410 Dreier (Hrsg.), *Grundgesetz Kommentar*, S. 1763.

411 Es wurde ein zweiter Satz in den ersten Absatz des Artikels eingefügt, der nunmehr lautet: „Das Grundgesetz kann nur durch ein Gesetz geändert werden, das den Wortlaut des Grundgesetzes ausdrücklich ändert oder ergänzt. Bei völkerrechtlichen Verträgen, die eine Friedensregelung, eine Vorbereitung einer Friedensregelung oder den Abbau einer besatzungsrechtlichen Ordnung zum Gegenstand haben oder der Verteidigung der Bundesrepublik zu dienen bestimmt sind, genügt zur Klarstellung, daß die Bestimmungen des Grundgesetzes dem Abschluß und dem Inkraftsetzen der Verträge nicht entgegenstehen, eine Ergänzung des Wortlautes des Grundgesetzes, die sich auf diese Klarstellung beschränkt.“ in: Artikel 79 (1) GG.

412 Maunz und Düring schließen daraus, dass der Inhalt des völkerrechtlichen Vertrages gegenüber widersprechenden Vorschriften des Grundgesetzes „Anwendungsvorrang“ genießt. Vgl. Maunz, Düring, *Grundgesetz Kommentar*, Artikel 79, S. 24.

413 Vgl. Maunz, Düring, *Grundgesetz Kommentar*, Artikel 79, S. 24.

414 Zitiert nach Mangoldt, *Kommentar zum Grundgesetz*, S. 194. Die heutige Fassung des Textes – von 1972 – sieht „die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung“ vor. Vgl. Mangoldt, *Kommentar zum Grundgesetz*, S. 1619 ff. Die Entstehungsgeschichte von Artikel 73 spiegelt die rasche politische Entwicklung wider: Der Herrenchiemseer Verfassungskonvent war sich in der Frage der Kompetenzmaterie „Wehrverfassung“ darin einig gewesen, dass diese zwar Sache der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes sein müsse, hatte jedoch von einer Einfügung in den

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Grewe selbst war an der Ausarbeitung dieser Änderungen nicht einmal als Experte beteiligt, da er zu dieser Zeit bereits als Delegationsleiter bei der Viermächtekonferenz in Berlin tätig war.

3.3 Grewe als Delegationsleiter bei der Berliner Viermächtekonferenz

3.3.1 Neue politische Konstellationen im Jahr 1953

Der Machtwechsel im Weißen Haus im Januar 1953 blieb selbstverständlich auch für Deutschland nicht ohne Folgen. Auf die etwas konziliantere Politik der Truman-Administration gegenüber der UdSSR folgte nun die härtere Linie des früheren NATO-Oberbefehlshabers Dwight D. Eisenhower, der mit seinem stark antisowjetisch eingefärbten Wahlkampf im November 1952 Erfolg gehabt hatte.[415] Außenminister wurde John F. Dulles, auf den Eisenhower sich bis zu dessen Tod 1959 in außenpolitischen Fragen völlig verließ, und den Adenauer seinerseits sehr schätzen lernte.[416]

Der neue außen- und verteidigungspolitische Akzent des Weißen Hauses lag nun stärker auf „rollback“ und, mit Beschluss des National Security Councils vom 30. Oktober 1953, auf dem Konzept der „massive retaliation“, das Eisenhower als Lösung für das zunehmende Ungleichgewicht der konventionellen Streitkräfte und die damit verbundenen Finanzie-

---

Verfassungsentwurf abgesehen, um „Mißdeutungen“ vorzubeugen. Auch im Parlamentarischen Rat war diskutiert worden, ob die ausschließliche Kompetenz des Bundes für die „auswärtigen Angelegenheiten“ um den „Schutz des Bundes nach außen“ erweitert werden sollte, ohne dass man sich aber letztendlich dazu hätte durchringen können. Erst 1954 wurde die Verteidigung im Grundgesetz ausdrücklich erwähnt. Vgl. Mangoldt, *Kommentar zum Grundgesetz*, S. 1624.

415 Eisenhower sollte bis 1961 im Amt bleiben. Zu Eisenhowers Tätigkeit, siehe Ambrose, Stephen E., *Eisenhower. Soldier and President*, Simon and Schuster Publishers, New York, 1984, 635 S. Ebenfalls: Branyan, Robert L. und Larsen, Lawrence H., *The Eisenhower Administration 1953-1961. A Documentary History*. Bd. 1 und 2, Random House Inc., New York, 1971, 1414 S. Siehe auch: Dockrill, Saki, *Eisenhower's New-Look National Security Policy, 1953-61*, Macmillan, London, 1996, 400 S.

416 Fontaine, *Histoire de la guerre froide*, Bd. 2, S. 61. Detaillierter in: Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann*, S. 44-66.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

rungsschwierigkeiten der USA erschien.[417] Nachdem im Wahlkampf eine striktere Budgetpolitik versprochen worden war, musste die neue Administration versuchen, Sicherheit zu einem geringeren Preis zu erreichen – was nur durch Einbeziehen der Atombombe in das strategische Gesamtkonzept möglich war.[418]

Zugleich durchbrach die neue Administration aber auch das Muster des traditionellen Isolationismus der republikanischen Partei: Dulles baute stark auf ein System der Allianzen, wobei er, genau wie Eisenhower, der NATO und der EVG eine besonders wichtige Rolle zuerkannte.[419] Europa kam nun zugute, dass Eisenhower seit seiner Zeit bei der NATO die europäische Sicherheit am Herzen lag.

Adenauer hatte bei seinem ersten Amerika-Besuch im April 1953 Gelegenheit, die neue Regierung und die führenden Abgeordneten des amerikanischen Kongresses persönlich kennenzulernen. Dieser Besuch, und insbesondere die freundliche Aufnahme, die er in Amerika erfuhr, waren für die weitere Entwicklung der Beziehungen der Bundesrepublik zu den Vereinigten Staaten außerordentlich wichtig.[420] Auch innenpolitisch hatte der Erfolg dieses Besuches für Adenauer positive Auswirkungen. Grewe äußerte sich später folgendermaßen zu dieser Reise:

> „In 1953, I was present in Washington during Adenauer's first visit to the US. In German eyes, this visit was an outstanding event: for the first time after the war, a German Chancellor was the official guest of the US-President. Adenauer was deeply moved when he stood at the monument of the unknown soldier in the National Cemetery in Arlington and the German national anthem was played by a military guard of honor. The reception by the Congress, the press, the general public was extremely friendly and revealed a surprisingly high measure of good-will vis-à-vis the Federal Republic. The visitor's politi-

417 Die folgenden Jahre zeigten jedoch, dass der angekündigte außenpolitische Umschwung nicht ganz so tiefgreifend war, wie erwartet und auch Eisenhower die „containment"-Strategie seines Vorgängers durchaus weiter anwandte. Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 276-283. Zum Konzept des „rollback", siehe: Stöver, Bernd, „Rollback: An Offensive Strategy for the Cold War", in: Junker, Detlef, *The United States and Germany in the Era of the Cold War, 1945-1968. A Handbook. Band 1: 1945-1968,* Publications of the German Historical Institute, Washington, D.C., Cambridge University Press, 2004, xxiii, 664 S., S. 97-102.

418 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 276-283.

419 McAllister, *No Exit*, S. 224. Ebenfalls: Adenauer, *Erinnerungen, 1945-1953*, S. 555f.

420 Adenauer, *Erinnerungen, 1945-1953*, S. 564-589.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> cal views and judgements coincided largely with those of his hosts. American sympathy, of course, was a consequence of the cold war and the American desire to recruit German soldiers for the defense of Western Europe. But also, it was an expression of respect for the economic recovery, for the establishment of a stable democracy, for the merits of a 77 year old politician, who never mixed up with the Nazis and who was a firm advocate of Germany's permanent linkage with the West, with European unification, and the Atlantic Alliance."[421]

Obwohl Grewe der deutschen Delegation, die Adenauer nach Washington begleitete, nicht angehörte, war er dennoch bei vielen offiziellen Anlässen mit eingeladen, da er im März 1953 endlich – ohne direkten Bezug zu Adenauers Besuch – die lang ersehnte Amerika-Studienreise unternommen hatte.[422] Dabei plante er seine amerikanischen Termine so geschickt, dass er immer wieder zur offiziellen Delegation hinzustoßen konnte. Auf diese Art und Weise kam er dem innersten Führungszirkel um den Kanzler sowie den amerikanischen Regierungskreisen näher, auch wenn er nicht zu den offiziellen Besprechungen zugelassen war.

Zwischen März und Juni 1953 hielt Grewe Gastvorlesungen an zahlreichen großen Universitäten in ganz Amerika, von Harvard und Yale bis Berkley und Stanford.[423] Seine Eindrücke waren ähnlich positiv wie diejenigen Adenauers. An seine Eltern schrieb er aus San Francisco:

> „Ich bin genau im richtigen Augenblick gekommen, die Stimmung gegenüber Deutschland ist vollkommen umgeschlagen und man wird überall äußerst freundlich empfangen. Sogar bei amerikanischen Juden – ich war an einem Nachmittag bei einem der bedeutendsten Film-Industriellen, bei Louis B. Mayer in Los Angeles, der [sic] Gründer der Metro-Goldwin-Mayer – auch dort dasselbe Bild!"[424]

Diese erste Amerika-Reise, bei der er noch „in der Anonymität des privaten Touristen (und mit den beschränkten Mitteln eines für diesen Zweck subventionierten Professors)" reisen konnte – und die damals ein großes Privileg war, dessen er sich in seiner nachträglichen Beschreibung offen-

---

421 Grewe, Notizen für einen Vortrag über Adenauers Verhältnis zu den USA im Rahmen der „Konrad Adenauer Memorial Lectures" im St. Anthony's College, Oxford am 26.10.1987, S. 2f., in: MPIER, NL 7:1:8:1.

422 Vgl. Grewe, Brief an Hallstein, 14. November 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

423 Grewe, Brief an die Eltern, Washington, 10. März 1953, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

424 Grewe, Brief an die Eltern, San Francisco, 2. Mai 1953, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sichtlich gar nicht mehr voll bewusst war – bot eine hervorragende Vorbereitung auf seine Botschaftertätigkeit einige Jahre später.[425]

In die Zeit von Grewes Amerika-Reise fiel auch Stalins Tod am 5. März 1953.[426] Die neuen sowjetischen Machthaber unter Malenkov bemühten sich um eine vorübergehende Détente mit dem Westen, um zu verhindern, dass die Westmächte das durch Stalins Tod entstandene Machtvakuum und die erbitterten Machtkämpfe um seine Nachfolge zu ihren Gunsten nutzten.[427] Diese Strategie hatte bis zu einem gewissen Grad Erfolg: Man sprach vom „Tauwetter" in der Sowjetunion und hoffte auf eine Lockerung der despotischen Machtausübung. Grewe schrieb rückblickend:

> „Spekulationen über die Auswirkungen dieses Ereignisses [Stalins Tod] begleiteten mich auf meiner ganzen Reise. Naturgemäß war Stalins Abtritt von der Bühne unvergleichlich sensationeller als es heute ein Führungswechsel in der Sowjetunion sein würde. Man hat inzwischen erlebt, wie Malenkow, Nikolaj A. Bulganin, Nikita S. Chruschtschow gestürzt wurden – ohne daß das kommunistische Herrschaftsgefüge in der Sowjetunion dadurch erschüttert worden wäre. Damals, 1953, verfügte man noch nicht über diese Erfahrungen. Drei Jahrzehnte hindurch war das Sowjetsystem mit dem Namen Stalins so fest verbunden gewesen, daß niemand vorherzusehen vermochte, was beim Tode des Despoten aus dem von ihm errichteten Schreckensregiment werden würde."[428]

Kleine Details schienen auf positive Veränderungen hinzudeuten: Es kam zum Beispiel zu Diskussionen der Vier Mächte über die Sicherheit des Luftraums über Berlin und eine eventuelle Entschärfung der Einschränkung der Bewegungsfreiheit zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik.[429] Im Korea-Krieg, für dessen rasche Beendigung Eisenhower in seinem Wahlkampf eingetreten war, kam es schließlich nach drei Jahren

---

425 Grewe, *Rückblenden*, S. 167.

426 Fontaine unterscheidet zwischen Stalins „offiziellem" Todestag, dem 5. März 1953 und dem von Stalins in den Westen immigrierter Tochter angegebenen Todestag, dem 28. Mai 1953. Vgl. Fontaine, *Histoire de la guerre froide*, Bd. 2, S. 66.

427 Ebd., S. 70. Ebenfalls: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 677. Für eine kurze Übersicht über die Machtkämpfe zwischen Malenkow, Beria, Molotow und Chruschtschow, die nach Stalins Tod entbrannten, siehe: Soutou, *La guerre de Cinquante Ans,* S. 266ff.

428 Grewe, *Rückblenden*, S. 160.

429 Fontaine, *Histoire de la guerre froide*, Bd. 2, S. 75.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Krieg, am 27. Juli 1953, zum Waffenstillstand mit den kommunistischen Truppen.[430]

Dennoch gab man sich im Westen nicht der Illusion einer endgültigen Erwärmung der Ost-West-Beziehungen hin. In einem Strategiekonzept des Foreign Office hieß es zum Beispiel: „We must avoid being lulled into a sense of false security and must continue with the essential measures still required to complete the defensive strength of the non-Soviet world.“[431] Insgesamt führte Stalins Tod zu keiner grundlegenden Neuorientierung der westlichen, und vor allem der amerikanischen Politik. Dies hatte auch damit zu tun, dass die amerikanischen Politiker mittlerweile die EVG stärker in den Vordergrund ihrer diplomatischen Bemühungen rückten.[432] Besonders Dulles war von der Idee eines europäischen Zusammenschlusses sehr angetan, da er in ihm den Schlüssel zu einer deutsch-französischen Verständigung sah, die wiederum zur Grundlage für eine Stabilisierung Europas werden sollte. Jegliche Öffnung gegenüber der Sowjetunion hätte die EVG vermutlich weiter verzögert, was Dulles unbedingt vermeiden wollte. Auch aus Adenauers Sicht trat mit Stalins Tod kein grundlegender Wandel ein: Das sowjetische System bestand weiter, und mit ihm unvermindert die Gefahr aus dem Osten.[433] Diplomatische Vorstöße aus Moskau blieben ebenfalls aus, und so war es kaum erstaunlich, dass es auch in der Deutschlandfrage nicht zu neuen Impulsen kam.[434] Schließlich zerstörte das sowjetische Eingreifen beim Aufstand vom 17. Juni 1953 in Ostberlin jede Hoffnung auf „Tauwetter“ im Ostblock.[435] Für viele Deut-

---

430 Ebd., S. 78ff.

431 Public Record Office, Foreign Office Series, FO 371/106524, 8. April 1953, zitiert nach: Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 123.

432 McAllister, *No Exit,* S. 226ff.

433 Cahn, „Theodor, Konrad, Ludwig, Kurt, Johannes et les autres…“, S. 26.

434 Raymond Aron seinerseits stellt die seiner Meinung nach zahlreichen Bekundungen des guten Willens der UdSSR (Ende der Propaganda über den Einsatz bakteriologischer Waffen durch die USA, Aufgabe der sowjetischen Ansprüche auf die türkischen Dörfer Kars und Ardahan, Zustimmung zur Ernennung eines neuen UNO-Generalsekretärs) der amerikanischen Unnachgiebigkeit und Weigerung, von diesem Tauwetter zu profitieren, gegenüber: „Ce qui, en revanche, demeure objet de critique, c'est la rigidité de la diplomatie menée par J.-F. Dulles, le quasi-refus de négociation à propos de l'unité allemande aussi bien qu'à propos de tout autre sujet.“ in: Aron, *La république impériale*, S. 81f.

435 Für eine kurze Übersicht über den Ablauf des Aufstandes und die sowjetischen Reaktionen, siehe: Soulet, Jean-François, „Berlin-Est 1953: la révolte ouvrière“,

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sche bestätigte das sowjetische Vorgehen am 17. Juni rückwirkend die Richtigkeit der Reaktion Adenauers auf die Stalin-Noten 1952.[436]

Am 8. August 1953 schließlich testete die UdSSR erfolgreich ihre erste Wasserstoffbombe, knapp ein Jahr nach dem ersten amerikanischen Versuch am 31. Oktober 1952 und dem ersten britischen Atombombenversuch am 3. Oktober 1952. Wenn die UdSSR sich überhaupt auf Verhandlungen mit dem Westen einlassen sollte, dann nur aus einer ebenbürtigen Stärkeposition heraus.[437]

3.3.2 Die Berliner Viermächtekonferenz

3.3.2.1 Churchills überraschender Vorschlag einer Viermächtekonferenz

Am 11. Mai 1953 überraschte Churchill,[438] der sich infolge einer schweren Erkrankung Edens persönlich um das Außenministerium kümmerte,[439] alle – seine Kabinettskollegen inbegriffen – als er während einer Rede im „House of Commons" entgegen seiner früheren anti-sowjetischen Haltung plötzlich das sowjetische Sicherheitsbedürfnis anerkannte und an die neue sowjetische Führung appellierte, einer Konferenz auf höchster Ebene zuzustimmen.[440] Dieser Vorschlag ließ die gesamte westeuropäische Öffentlichkeit aufhorchen, und man stellte sich Fragen zu Churchills poli-

---

in: Winock, Michel (Hrsg.), *Le temps de la guerre froide. Du rideau de fer à l'effondrement du communisme,* Collection Points Histoire, Editions du Seuil, 1994, 474 S. Ebenfalls: Fontaine, *Histoire de la guerre froide*, Bd. 2, S. 81ff. Ebenfalls: Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 271-276. Eine gute Auswahlbibliographie zu diesem Thema wurde von der Konrad Adenauer Stiftung anlässlich des 50. Jahrestages des Ereignisses zusammengestellt: http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_841.pdf, letzter Zugriff am 13. Januar 2011.

436 Vgl. Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 276.

437 Ebd., S. 269.

438 Blankenhorn berichtet über Churchills Treffen mit Adenauer am 15. Mai 1953: „Churchill ist recht gealtert, er macht oft einen abwesenden Eindruck. Wenn er dann aus seinen Träumen aufwacht und Fragen stellt, so gehen diese manchmal am Thema vorbei.", in: Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*, S. 150.

439 Carlton, *Anthony Eden*, S. 328f.

440 „I believe that a conference on the highest level should take place between the leading Powers without long delay. […] At the worst the participants in the meeting would have established more intimate contacts. At the best we might have a generation of peace." in: James, *Anthony Eden*, S. 364f. Siehe auch: Hofmann,

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tischen Intentionen. Dementsprechend wurde dieser Vorstoß auch von Churchills westlichen Kollegen, insbesondere von Eisenhower und Adenauer abgelehnt, da sie ein Wiederaufleben der Neutralitätsdiskussion und – zurecht – eine weitere Verzögerung der EVG befürchteten. Selbst Eden war gegenüber Churchill sehr kritisch und beschwerte sich: „Worst of all, it probably cost us the EDC in France".[441] Nach dieser Rede Churchills vom 11. Mai 1953 war Frankreichs Europa-Politik mehr oder weniger gelähmt.[442]

Um die Situation zu klären, wurde ein Außenministertreffen der Drei Mächte vom 10. bis zum 14. Juli 1953 in Washington organisiert.[443] Der französische Außenminister Bidault war zwar der sowjetischen Politik

---

Truppenstationierung, S. 194. Ebenfalls: Carlton, David, „Großbritannien und die Gipfeldiplomatie", S. 53ff.

441 James, *Anthony Eden*, S. 365. Churchill zeigte sich zuversichtlich, dass ein „unabhängiges" Deutschland (er vermied das Wort „neutrales" Deutschland sehr sorgfältig) der kommunistischen Gefahr widerstehen werde und seiner westlichen Orientierung treu bleiben werde. Vgl. Public Record Office, Cabinet, CAB 129/61, zitiert nach: Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 125. Sollte Deutschland aber tatsächlich nach Osten abdriften, so werde es einfach „part of a wider no-man's land, communications accross which could be dealt with by the Atomic Bomb." Vgl. Public Record Office, Prime Minister's Office, PREM 11/449, 13. Juni 1953, zitiert nach: Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 126. Churchills Ansatz nahm keinerlei Rücksicht darauf, dass es für Frankreich undenkbar war, ein wiedervereintes Deutschland ohne alliierte Kontrolle an seiner Grenze entstehen zu lassen.

442 Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 679.

443 Vgl. Fontaine, *Histoire de la guerre froide*, Bd. 2, S. 85. Ursprünglich hatte die französische Regierung unter Mayer um ein Dreiertreffen der Regierungschefs gebeten. Doch die französische Regierungskrise, die am 21. Mai 1953 zum Sturz der Regierung Mayer führte und erst am 27. Juni 1953 mit der Regierungsübernahme Joseph Laniels (Georges Bidault blieb Außenminister) beendet wurde, hatte das Treffen verhindert. Auch die britische Regierung befand sich in großen Schwierigkeiten, da Churchill am 23. Juni 1953 einen Schlaganfall erlitt und auch Eden noch nicht genesen war. Fast drei Monate lang hatte Großbritannien weder Premierminister noch Außenminister. Eden zeigte sich bei seiner Rückkehr auf seinen Außenministerposten über Churchills Haltung äußerst irritiert, da Churchill sich trotz seiner Gesundheitsprobleme weigerte, die Macht aus der Hand zu geben, da, wie er meinte, seine Sachkenntnis und sein Ruf bei der Vier-Mächte-Konferenz unverzichtbar wären, wenn man auch nur die mindeste Hoffnung haben wolle, eine Einigung mit der UdSSR zu erreichen. Vgl. Carlton, *Anthony Eden*, S. 328f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gegenüber sehr skeptisch eingestellt, trat aber trotzdem für eine Vierer-Konferenz ein, da er wusste, dass es zu keiner Ratifizierung der Westverträge in Frankreich kommen würde, solange er der Bevölkerung, die ihrerseits an ein sowjetisches „Tauwetter" glaubte, keinen Beweis für die anhaltende Unnachgiebigkeit der Sowjets erbracht hätte.[444]

Auch Adenauer, der nicht an der Washingtoner Konferenz teilnahm, sah sich gezwungen, einen Kurswechsel zu vollführen, nachdem der Bundestag am 10. Juni 1953 eine Resolution verabschiedet hatte, in der er sich für eine Viermächtekonferenz aussprach, bei der sichergestellt werden sollte, dass keine Chance für eine friedliche Wiedervereinigung verpasst würde.[445] Indem er nun selbst eine solche Konferenz forderte, versuchte Adenauer, den Vorwurf der Opposition zu entkräften, er hintertreibe eine Viermächtebegegnung – und damit gleichzeitig seine Chancen für seine Wiederwahl im Herbst zu verbessern. Die öffentliche Meinung hätte es ihm nach dem 17. Juni 1953 nicht verziehen, wenn er sich nicht verstärkt um das Wohl der Deutschen im Osten bemüht hätte.[446]

Man glaubte zwar nicht ernsthaft an ein Entgegenkommen der UdSSR, und Lord Salisbury, der stellvertretende britische Außenminister, hätte lieber zuerst die EVG ratifiziert gesehen,[447] doch man schlug der UdSSR

---

444 Fontaine, *Histoire de la guerre froide*, Bd. 2, S. 85.

445 „Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, auch in Zukunft bei den Regierungen der Vereinigten Staaten von Amerika, Grossbritannien und Frankreich darauf zu dringen, daß diese Mächte alles tun, um die Wiedervereinigung des ganzen Deutschland auf friedlichem Wege herbeizuführen. […] Das Ziel der Verhandlungen einer Viermächte-Konferenz hinsichtlich Deutschland muß sein 1. die Abhaltung freier Wahlen in ganz Deutschland; 2. die Bildung einer freien Regierung für ganz Deutschland; 3. der Abschluß eines mit dieser Regierung frei vereinbarten Friedensvertrages; 4. die Regelung aller noch offenen territorialen Fragen in diesem Friedensvertrag; 5. die Sicherung der Handlungsfreiheit für ein gesamtdeutsches Parlament und eine gesamtdeutsche Regierung im Rahmen der Grundsätze und der Ziele der Vereinten Nationen.", zitiert nach: Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, *Die Bemühungen der Bundesrepublik um Wiederherstellung der Einheit Deutschlands durch gesamtdeutsche Wahlen,* Oktober 1953, S. 120. Diese Resolution wurde durch eine zweite Resolution vom 10. Dezember 1953 noch bekräftigt: „Bundestag Resolution of December 10, 1953", in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Berlin Four Power Conference, Boxes 85-90.

446 Fontaine, *Histoire de la guerre froide*, Bd. 2, 85. Ebenfalls: Gotto, Klaus, „Die Sicherheits- und Deutschlandfrage in Adenauers Politik 1954/55", S. 139f.

447 Bidault antwortete ihm auf diesen Einwand leicht säuerlich: „it was not the fault of the French that the idea of a four-power meeting had entered European think-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schließlich vor, eine Viermächtekonferenz abzuhalten, auf der nur Österreich und Deutschland betreffende Fragen behandelt werden sollten, insbesondere die Abhaltung freier Wahlen und die Bildung einer gesamtdeutschen Regierung. (Churchill hatte noch eine allgemeine Konferenz ohne genaue Tagesordnung vorgeschwebt.) Es ging dabei in erster Linie darum, das westliche Bündnis wieder zusammenzuschweißen und sich für die europäische Einigung innenpolitisch neue Handlungsfreiheit zu verschaffen.[448] War die Konferenz schon zum Scheitern verurteilt, so sollte sie – in altbewährter Manier – an der starren Haltung der Sowjetunion und nicht an der Einstellung der Westmächte scheitern.[449]

Die sowjetische Reaktion zeugte nicht gerade von großem Enthusiasmus, und es war unklar, ob die Konferenz überhaupt zustande kommen würde. Somit hing die EVG den ganzen Herbst 1953 über in Frankreich in der Schwebe.

Im Dezember 1953 kamen Eisenhower, Dulles, Laniel, Bidault, Churchill und Eden auf den Bermuda-Inseln zur ersten Dreier-Konferenz der Staats- und Regierungschefs seit Kriegsende zusammen.[450] Leider bestätigte die Konferenz nur die Divergenzen zwischen den Drei Mächten: Zu einem konstruktiveren Ansatz zur Lösung der EVG- und der Wiedervereinigungsfrage und zum Umgang mit der UdSSR kam es nicht.[451]

---

ing…if a certain country took certain action which it had so far refused, the French government would ratify within a month.“ in: Public record Office, Prime Minister's Office, PREM 11/425, 10. Juli 1953, zitiert nach: Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 127f.

448 „Tatsächlich diente die Berliner Konferenz nur der öffentlichen Rechtfertigung längst vollzogener Entscheidungen.“ in: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 163. Ebenfalls: Public Record Office, Foreign Office, FO 371/103665, zitiert nach: Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 128f. Siehe auch: McAllister, *No Exit*, S. 238.

449 „Paris Tripartite Conversation (Second Series), Objectives and Tactics for Berlin (Final), 16.-21. Dezember 1953“, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Berlin Four Power Conference, Boxes 85-90.

450 Zur Bermuda-Konferenz, siehe die Mitschriften der einzelnen Diskussionsrunden in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 28 und Box 29. Ebenfalls: ACDP, CDU Bundespartei 07–001–3005 und Adenauers Ansprache vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages am 9.12.1953, in: Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages, Sitzungsprotokolle 1953-57*, erster Halbband, S. 9. Eine ausführliche Dokumentation zur Bermuda-Konferenz findet sich in: *FRUS, 1952-1954,* Bd. 5, Teil 2, S. 1737-1848.

451 McAllister, *No Exit*, S. 236f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Eisenhower und Dulles zogen die europäische Lösung vor. Churchill sprach sich weiterhin für Offenheit gegenüber der UdSSR aus.[452] Laniel und Bidault schließlich brachten zahlreiche Nachbesserungswünsche für die EVG vor und rollten die Saarfrage erneut auf, was die Verhandlungen zusätzlich verkomplizierte.[453] Die Konferenz zeigte auch, wie stark die USA sich nunmehr auf Atomwaffen verlassen wollten, was ihren europäischen Partnern große Sorgen bereitete.[454]

Angesichts des unzufriedenstellenden Ergebnisses der Bermuda-Konferenz wollte Dulles nun eine Entscheidung erzwingen. So kam es zu seiner berühmten Rede vom 14. Dezember 1953 vor dem NATO-Rat, in der er von „agonizing reappraisal" der amerikanischen Außenpolitik sprach.[455] Er drohte damit, dass die USA ihre Europa-Politik noch einmal überdenken müssten, wenn Frankreich und Deutschland keine größere Bereitschaft zur Zusammenarbeit und zur Überwindung ihrer Differenzen zeigten. In Europa fand diese Rede ein äußerst negatives Echo.[456]

---

452 James, *Anthony Eden*, S. 374.

453 Die angelsächsischen Gesprächspartner zeigten sich davon sehr beunruhigt: „He [Churchill] begged and implored his French friends not to let a few fields in the Saar valley come between the life and death of the flaming spirit of France and the break up of the great structure on which so many hopes had been founded." in: „Bermuda Meeting, Tripartite-Heads of Government, Plenary Session, 5 p.m., December 6, 1953", in NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 28, CF 184.

454 James, *Anthony Eden*, S. 374.

455 „Statement by the Secretary of State to the North Atlantic Council", 14. Dezember 1953, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 461-468. Ebenfalls: McAllister, *No Exit*, S. 237.

456 In England fand die Rede Dulles' eine „kühle Aufnahme" und der gewöhnlich pro-amerikanische konservative *Daily Telegraph* schrieb, der amerikanische Außenminister hätte seine Drohung besser nicht ausgesprochen. Vgl. „Kühle Aufnahme in Großbritannien", *Die Welt*, 16. Dezember 1953, in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3009. Die französische Presse reagierte sehr scharf, und auch Präsident Auriol wehrte sich gegen die Rede: „Das EVG-Ultimatum des amerikanischen Außenministers Dulles hat die Atmosphäre in Paris mit Hochspannung geladen. Das Echo der gesamten französischen Öffentlichkeit ist negativ." in: „Auriol protestiert gegen Dulles-Rede", in: *Die Welt*, 16. Dezember 1953, in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3009. Außenminister Bidault war über das amerikanische Ultimatum sehr verärgert, relativierte es jedoch, da er wusste, dass im State Department ein gewisses Verständnis für die französischen Schwierigkeiten herrschte. Er ließ sich daher nicht besonders beeindrucken und antwortete zunächst, dass angesichts der bevorstehenden Präsidentschaftswahlen

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.3.2.2 Grewes Rolle bei der Berliner Viermächtekonferenz

Die Berliner Viermächtekonferenz fand schließlich vom 25. Januar bis 18. Februar 1954 statt. Es handelte sich um das erste Außenministertreffen der Vier Mächte seit 1949.[457] Insgesamt war die Konferenz weitgehend erfolglos, doch für Grewe bot sie Gelegenheit, sich stärker zu profilieren, weitere internationale Konferenzerfahrung zu sammeln und seine Kontakte zu den Vertretern der Westmächte auszubauen.

3.3.2.2.1 Stellung

Auf der Konferenz fungierte Grewe als „Sonderbeauftragter der Bundesregierung" – wie später auch auf den Genfer Konferenzen von 1955 und 1959. Adenauer schrieb ihm: „Es wird Ihre Aufgabe sein, auf Grund meiner Weisungen und der Instruktionen des Auswärtigen Amtes mit den Außenministern der drei Westmächte und ihren Delegationen Fühlung zu halten und ihnen gegenüber den Standpunkt der Bundesregierung zu vertreten."[458]

Seit Mitte September 1953 war er im Auswärtigen Amt kommissarischer Leiter der Rechtsabteilung: Hallstein hatte ihn Ende August 1953 gebeten, nach dem Ausscheiden Professor Moslers die Leitung dieser Abteilung vertretungsweise zu übernehmen.[459] Grewe fasste diesen Posten, wie er Hallstein ausdrücklich schrieb, als Übergangsposten auf[460] und sträubte sich gegen eine „langfristige Bindung".[461] Noch am 8. September 1953 wollte er sich aufgrund des noch laufenden Berufungsverfahrens in seiner Freiburger Fakultät nicht über den 1. November 1953 hinaus festlegen. Ferner hatte er einen Ruf auf ein Ordinariat der Universität Kiel erhalten – den vierten Ruf in fünf Jahren, wie er in *Rückblenden* mit

---

am 17. Dezember 1953 vor dem Frühjahr 1954 keine französische Entscheidung zu erwarten sei.

457 Das letzte Treffen hatte vom 23. Mai, dem Tag der Verkündung des Grundgesetzes, bis zum 20. Juni 1949 in Paris stattgefunden.

458 Adenauer, Brief an Grewe, 15. Dezember 1953, in: MPIER, NL 7:3:12.

459 Hallstein, Telegramm an Grewe, 28. August 1953, in: MPIER, NL 7:3:12.

460 Grewe, Brief an Hallstein, 8. September 1953, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

461 Grewe, *Rückblenden*, S. 170.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Genugtuung vermerkte.[462] Es fiel ihm also nicht leicht, „allen akademischen Ehrgeiz zu begraben".[463] Er zierte sich und brachte auch allgemeine Einwände gegen die Stelle zum Ausdruck: „Ich habe nach wie vor das Gefühl, dass ich dort sowohl im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit einer akademischen Tätigkeit wie auch im Hinblick auf meine Neigungen und Fähigkeiten nicht ganz an der richtigen Stelle bin. Doch ich will gern einen Versuch machen..."[464] Schließlich blieb ihm nur wenig Zeit für diesen „Versuch", da er Anfang 1954 über zwei Monate lang völlig mit der Viermächtekonferenz in Berlin ausgelastet war.

Kurz vor der Konferenz wurde Adenauer von „einem seiner häufigen Mißtrauensanfälle"[465] gepackt, und beschloss, Blankenhorn, der sich noch kaum von einem Gichtanfall erholt hatte und in der Schweiz auf Krankenurlaub war, gemeinsam mit Grewe nach Berlin zu schicken. An Blankenhorn schrieb er:

> „Ich bedauere aufrichtig, daß ich Sie heute in Anspruch nehmen muß für die Berliner Konferenz. Delegationsführer ist Grewe – Sie kennen ihn, Sie wissen, daß er ein sehr kenntnisreicher, geschickter Mann ist, aber ich glaube, Sie müßten mit dabei sein, weil Sie ja politisch besonders erfahren und gewandt sind. Ich würde mir die Sache so denken, daß wir zwei Delegationsführer haben, Sie und Grewe, und dass Sie beide sich sehr leicht verständigen werden. Die ganze Delegation wird nach unseren bisherigen Plänen 15-16 Leute umfassen. Sie wird an den Verhandlungen selbst ja nicht teilnehmen. Ich glaube, Sie können die Arbeit, die Sie zu tun haben, vom Krankenhaus oder von einem guten Hotel aus erledigen, Sie brauchen dabei nicht in Erscheinung zu treten."[466]

So teilten sich schließlich Blankenhorn und Grewe in erfolgreicher Zusammenarbeit die Berliner Bühne – allerdings nicht, ohne dass es zuvor zu einem Eklat gekommen wäre, einem „ärgerlichen Zwischenspiel", wie Grewe im Nachhinein schrieb.[467] Als er von der neuen Situation erfuhr, schrieb er an den Bundeskanzler: „Falls Herr Blankenhorn die Leitung der

---

462 Ebd. Ebenfalls: Ministerialrat Müller, Schreiben an das Kultusministerium Baden-Württemberg, 21. Juni 1954 [mit Bezugnahme auf den Ruf nach Kiel], in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

463 Grewe, *Rückblenden*, S. 170.

464 Grewe, Brief an Hallstein, 8. September 1953, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

465 Grewe, *Rückblenden*, S. 178.

466 Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*, S. 179.

467 Grewe, *Rückblenden*, S. 177.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Delegation übernehmen soll, bitte ich Sie, mich meiner Funktion als Sonderbevollmächtigter und als Leiter der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amtes zu entheben."[468] Ähnliches teilte er am 12. Januar 1954 Hallstein mit.[469]

Seine unnachgiebige Haltung begründete er damit, dass über seine Stellung nur Unklarheit herrschen könne, wenn er gleichzeitig mit Blankenhorn, der Botschafterrang habe, zusammenarbeiten solle. Er betonte mehrfach, wie sehr er Blankenhorn „sachlich und menschlich" schätze, und dass seine Einwände nicht gegen Blankenhorn persönlich gerichtet seien.

> „Nachdem meine Beauftragung jedoch ziemlich weit durch die gesamte in- und ausländische Presse gemeldet und kommentiert worden ist, würde eine nachträgliche Degradierung auf die zweite Stelle meine Position in Berlin so stark erschüttern, dass ich es für richtiger halten würde, unter diesen Umständen nicht in Berlin aufzutreten."[470]

Eine Lösung bot der ehrgeizige Grewe auch gleich an:

> „So sehr ich es begrüßen würde, auch in Berlin mit Herrn Blankenhorn zusammenzuarbeiten, wäre auch eine solche Gleichstellung schwerlich eine glückliche Lösung. Ich würde sie nur dann für tragbar halten, wenn mir für die Dauer der Konferenz ebenfalls der Rang eines Botschafters verliehen würde."[471]

Es bedurfte der persönlichen Verwendung Hallsteins, der Grewe versicherte, er sei nach seinem Mitwirken in der Pariser Arbeitsgruppe in Berlin absolut unentbehrlich, um Grewe zum Einlenken zu bewegen.[472] Das „hierarchische Verhältnis" zwischen beiden blieb „ungeklärt".[473] Conant fasste Blankenhorns Aufgabe kurz zusammen: „Blankenhorn, who still convalescing in Switzerland and who recently promoted to rank of Ambassador, presumably will free-wheel."[474]

Blankenhorns seinerseits nahm den Auftrag dankend an und betonte: „Mit Professor Grewe werde ich selbstverständlich aufs beste zusammen-

---

468 Grewe, Brief an den Bundeskanzler, 13. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.
469 Grewe, Brief an Hallstein, 12. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.
470 Grewe, Brief an den Bundeskanzler, 13. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.
471 Ebd.
472 Grewe, *Rückblenden*, S. 178.
473 Ebd., S. 184.
474 Telegramm von Conant an Dulles, 15. Januar 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 29, CF 191.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

arbeiten. Wir haben uns immer gut vertragen. Ich achte ihn als einen klugen und befähigten Mann, mit dem eine harmonische Zusammenarbeit immer gegeben sein wird.“[475]

Diese Adenauerschen Misstrauensanfälle blieben der Öffentlichkeit verborgen, und auch Grewe selbst ging in seinen Darstellungen der Konferenz diskret über diese Schwierigkeiten hinweg und schrieb lediglich, er sei bei den Deutschland-Konferenzen 1954 und 1955 „zusammen mit Herbert Blankenhorn“ Beobachter der Bundesrepublik gewesen.[476]

3.3.2.2.2 Aufgaben

Ab Herbst 1953 nahm Grewe an verschiedenen Sitzungen mit den westlichen Alliierten teil, die der Vorbereitung einer einheitlichen Linie bei der Viermächtekonferenz dienen sollten, insbesondere an den Vorbereitungstreffen im Dezember 1953 in Paris.[477] Es war, wie Grewe sich erinnerte, das erste Mal, dass „ein Vertreter der Bundesregierung an der Vorbereitung einer Deutschland-Konferenz mit den Sowjets“ teilnahm.[478] Bemerkenswerterweise wurde also die Meinung der Bundesregierung zu den Fragen herangezogen, die im Generalvertrag ausdrücklich als Vorbehalts-

---

475 Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*, S. 180.

476 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 12, in: MPIER, NL 7:2:46.

477 Für die Details der Besprechungen mit Grewe, siehe tägliche Drahtberichte an das State Department in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 29, CF 190. Die offizielle Position der Bundesregierung war lange Zeit nicht klar umrissen: Sie „geriet in das Kompetenzgerangel zwischen Auswärtigem Amt, Bundeskanzleramt, Gesamtdeutschem Ministerium und Außenpolitischem Ausschuß des Bundestages, wobei sich Adenauer schließlich über das eigens gebildete interministerielle Komitee hinwegsetzte und mittels seiner engen Vertrauten Blankenhorn, Wilhelm G. Grewe und Walter Hallstein die Gespräche mit den westlichen Experten führte.“ Vgl. Katzer, Nikolaus, „Die Berliner Viermächtekonferenz von 1954 und die deutsche Frage“, in: Blumenwitz, Dieter (Hrsg.), *Die Deutschlandfrage vom 17. Juni bis zu den Genfer Viermächtekonferenzen von 1955*, S. 53.

478 Grewe, *Rückblenden*, S. 175. Ähnlich auch Grewes Notizen bei einer internen Besprechung mit Vertretern des Bundesministeriums des Inneren am 14. Dezember 1953: „Wille zur Zusammenarb. mit BRep [sic]“ in: Grewe, Notizen zum Thema „Vorbereitung Berliner Konf“, 14. Dezember 1953, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

rechte der Alliierten definiert worden waren: Gesamtdeutschland, Berlin, Wiedervereinigung, Abschluss eines Friedensvertrages.

Grewe machte bei dieser Gelegenheit zum ersten Mal die Erfahrung von Besprechungen, bei denen die Interessen der Westalliierten mit den von ihm vertretenen Interessen weitgehend übereinstimmten, und er sich nicht konstant gegen seine Verhandlungspartner verteidigen musste. Zum ersten Mal standen ihm auch nicht die drei Mächte als geschlossene Einheit, als „allmächtige Besatzungsmächte" gegenüber,[479] sondern Deutschland wurde nun eher als Verbündeter, denn als Besiegter behandelt, und die Bundesregierung wurde regelmäßig über die Überlegungen der Alliierten zu möglichen Strategien für die Vierer-Konferenz unterrichtet.[480] Grewe fühlte sich bei den Vorbesprechungen in Bonn und Paris willkommen und „als Diskussionspartner voll akzeptiert".[481] Vorbei war die Zeit, zu der ihm Diskussionspunkte von den Alliierten vorgelegt wurden und er sich erst Freiraum für die Besprechungen erkämpfen musste. Nun hingegen wurde er bei Beginn eines Treffens sofort gefragt, wie er sich den Ablauf der Besprechung vorstelle.[482] Seine Meinung wurde auch schon im Vorfeld des Pariser Treffens zu einer Vielzahl von Detailfragen eingeholt.

Der Ablauf dieser Gespräche war beispielhaft für den positiven Wandel der Beziehungen zu den Westalliierten: Die deutsche Delegation trug ihre

---

479 Grewe, *Rückblenden*, S. 175. Seine Gesprächspartner in Paris waren François Seydoux, der spätere französische Botschafter in Bonn und Kollege Grewes als französischer Vertreter bei der NATO, Frank Roberts, der spätere britische Botschafter in Bonn, Douglas Mac Arthur II, der Neffe des Generals, der nach dem Krieg in Japan den Oberbefehl über die amerikanischen Besatzungstruppen hatte, und Jean Lalloy, ein Osteuropa-Experte des Quai d'Orsay.

480 So zum Beispiel durch ein Schreiben am 11. November 1953 zur Frage der Durchführung gesamtdeutscher Wahlen und dem Einsetzen einer gesamtdeutschen Regierung, siehe: Oncken, „Analyse des Schreibens der Alliierten Hohen Kommission vom 11. November 1953 an den Herrn Bundeskanzler", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 27. Die deutschen Bundestagsabgeordneten, die darauf bestanden, konstant über den Stand der Verhandlungen unterrichtet zu werden, da sie nach wie vor fürchteten, dass es zu einer Verständigung auf Kosten Deutschlands kommen werde, konnten also beruhigt sein. Vgl. Adenauer vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages, 21. Januar 1954, in: Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 62.

481 Grewe, *Rückblenden*, S. 177.

482 „Aufzeichnung betreffend gesamtdeutsche Wahlen", 14. Oktober 1953, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 28.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Vorstellungen vor, die alliierten Vertreter stellten Zwischenfragen, brachten auch gelegentlich Einwände vor, und insgesamt ergab sich der Eindruck eines echten Gedankenaustausches. Ähnliches lässt sich auch aus den Berichten der Alliierten ablesen: „Chairman replied further consideration would be given subject in light Grewes remarks".[483] Dass die Vorschläge der deutschen Delegation wirklich geschätzt wurden und es sich nicht um pro-forma Besprechungen handelte, kam dabei immer wieder zum Ausdruck. Im Dezember überlegte das State Department zum Beispiel: „German views re elections seem practical. We wonder whether tripartite group might profitably discuss with Grewe how Germans likely to approach proportional representation problem."[484]

Bei der Konferenz selbst übernahmen die Alliierten einige der deutschen Änderungsvorschläge ohne weitere Diskussion (so zum Beispiel die deutschen Formulierungsvorschläge über den frei zu verhandelnden Friedensvertrag und über freie und geheime Wahlen).[485] Zu den deutschen Änderungsvorschlägen schrieb Grewe an Hallstein: „Es wurde vereinbart, dass die deutsche Seite weitgehend Neuformulierungen der Bestimmungen vornehmen wird. Mit der Annahme dieser Formulierungen darf gerechnet werden."[486] Selbst bei gelegentlicher Ablehnung der deutschen Vorschläge entstand selten der Eindruck einer Bevormundung der Bundesrepublik, sondern die Ablehnung wurde jeweils ausführlich begründet, und die deutschen Anregungen wurden „mit Interesse und Sympathie" aufgenommen.[487]

---

483 Telegramm von Theodore C. Achilles [Botschaft Paris] an Dulles, 18. Dezember 1953, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 29, CF 190.

484 Telegramm von Smith [State Department] an amerikanische Botschaft Paris, 17. Dezember 1953, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 29, CF 190. Ebenfalls: „Views expressed by Federal Republic spokesman re [sic] provisional all-German Government [...] strike Department as cautious and realistic and entirely in spirit of US/ UK approach." in: Telegramm von Smith [State Department] an amerikanische Botschaft Paris, 17. Dezember 1953, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 29, CF 190.

485 Grewe, Entwurf für ein Telegramm an Adenauer und Hallstein, 29. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

486 Grewe, „Aufzeichnung, Wahlgesetz für die gesamtdeutschen Wahlen", 5. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

487 Grewe, Entwurf für ein Telegramm an Adenauer und Hallstein, 29. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Rückblickend konnte Grewe deshalb unterstreichen, die deutschen Delegierten seien an der Ausarbeitung der Westalliierten Vorschläge direkt beteiligt gewesen:

> „unser Beitrag bestand hauptsächlich in der Mitwirkung an einem ‚Plan für die deutsche Wiedervereinigung in Freiheit', der nach dem britischen Außenminister ‚Eden-Plan' genannt wurde, aber im Namen aller drei Westmächte auf den Konferenztisch gelegt wurde. [...] Kernpunkt dieser Pläne war die auch in der Bonner Deutschlandpolitik an der Spitze stehende Forderung nach ‚freien Wahlen in ganz Deutschland'.[...] Der Eden-Plan [...] war aus den Beratungen von Arbeitsgruppen hervorgegangen, an denen die Bundesregierung voll beteiligt war. Vertreten wurde sie sowohl 1953/54 wie 1955 durch mich. Meine Weisungen erhielt ich durch Adenauer und ihm habe ich auch berichtet [...]"[488]

Grewe und Blankenhorn wurden regelmäßig durch den Vorsitzenden der drei westlichen Hohen Kommissare über den Gang der Verhandlungen auf dem Laufenden gehalten.[489] Dulles selbst schlug seinen Kollegen Eden und Bidault vor, Grewe bereits am 25. Januar in Berlin zu treffen, um ihn gleich am Eröffnungstag der Konferenz persönlich kennenzulernen.[490] Grewe wurden auch die verschiedenen Entwürfe für die alliierten Memoranden übergeben[491] mit denen er zwischendurch nach Bonn flog, um die Meinung des Bundeskanzlers zu den alliierten Vorschlägen zur Deutschlandfrage einzuholen.[492] Dennoch zeigt sich anhand der „Drahtberichte" nach Bonn, dass Grewe mit seiner Befürchtung, er würde durch Blankenhorn in den Schatten gestellt, nicht ganz Unrecht gehabt hatte: Meist war Blankenhorn schließlich derjenige, der von den westlichen Außenministern zu Gesprächen unter vier Augen eingeladen wurde,[493] während

488 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 12, in: MPIER, NL 7:2:46.

489 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 24. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

490 Telegramm von Dulles an Eden und Bidault, 19. Januar 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 29, CF 191.

491 „Following is summary of tripartite memo handed Grewe this afternoon…" in: Telegramm von Dulles an das State Department, 26. Januar 1954, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Berlin Four Power Conference, Boxes 85-90.

492 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 26. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

493 Vgl. Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 2. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Grewe hauptsächlich mit Hohen Kommissaren und vor allem mit den Rechtsberatern der Hohen Kommission konferierte.[494]

Schwierig war für die deutsche Delegation auch der zeitliche Ablauf, da die Diskussionen mit den alliierten Vertretern oft zu später Stunde, nach Beendigung des eigentlichen Konferenztages stattfanden. Dies kommt zum Beispiel in einem der Berichte Blankenhorns zum Ausdruck: „Über die Verhandlungen, die Professor Grewe heute Nacht in meinem Beisein mit den Rechtsberatern der Westalliierten über die deutschen Gegenvorschläge zum alliierten Memorandum über die Wiedervereinigung Deutschlands geführt hat, ergeht besonderer Drahtbericht.“[495]

Angesichts der Tatsache, dass man sich im Westen so wenig von dieser Vierer-Konferenz erwartete, ist es erstaunlich, wie weit die Besprechungen vor und während der Konferenz ins Detail gingen und wie ernsthaft die verschiedenen Fragen besonders in den deutschen Ministerien durchgesprochen wurden. Obwohl schnell abzuschätzen war, dass man sich mit der Sowjetunion nicht würde einigen können, wollte man nicht unvorbereitet sein, falls sich die Konferenz plötzlich mit einem spezifischen Punkt befassen sollte oder falls sich wider Erwarten doch noch eine Chance zum Durchbruch bieten sollte.

Die wichtigsten Punkte, die zwischen Grewe und den Vertretern der alliierten Delegationen zur Sprache kamen, betrafen die detaillierte Organisation freier, gesamtdeutscher Wahlen, die Bildung einer gesamtdeutschen Regierung, die Zusammensetzung einer verfassungsgebenden Nationalversammlung, die Frage einer Bindung Gesamtdeutschlands an die EVG (wobei Grewe weitgehend die bereits vor dem Bundestag vorgetragenen Argumente zu Artikel 7 GV übernahm)[496] und die allgemeinen Ziele und die Taktik des Westens auf der Berliner Konferenz.[497]

Bei der Organisation freier Wahlen für ganz Deutschland ging es im Wesentlichen darum, wie man die „Freiheit“ der Wahlen in der Ostzone

494 Siehe z.B. „Aufzeichnung über ein Gespräch mit Mr. Bathurst, Legal Advisor, British High Commission“, 26. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

495 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 27. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

496 Grewe, „Aufzeichnung über die Frage der Bindung Gesamtdeutschlands an den EVG-Vertrag“, ohne Datum [vermutlich Dezember 1953-Januar 1954], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 27.

497 Grewe, „Aufzeichnung über drei von Mr. Johnston am 25. Januar 1954 übergebene Memoranden“, 26. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

garantieren könne. Es wurden zum Beispiel eine Vielzahl von Entwürfen mit Details für ein Wahlgesetz für gesamtdeutsche Wahlen ausgearbeitet, an denen Grewe maßgeblich beteiligt war.[498] Man war sich recht schnell einig, dass eine Wahlkontrollkommission nötig sein würde, deren Befugnisse man genau definieren müsse, wobei Grewe nach Rücksprache mit dem Ministerium für gesamtdeutsche Fragen betonte, die Garantie der Freiheit der Wahlen müsse bereits einige Zeit vor dem Wahltag wirksam werden.[499] Aber auch ganz praktische Dinge, wie der Transport der Wahlurnen, das Abstecken der Wahlkreise oder die Kontrolle der in der Ostzone für ungültig erklärten Stimmzettel bereiteten Grewe Kopfzerbrechen.[500] Des Weiteren stellte sich die Frage, welche Parteien zugelassen werden sollten: Nur die bereits existierenden Parteien (man befürchtete, dass eine zu große Zahl an Parteien wie zur Weimarer Zeit Wirren stiften würde und dass sich hinter Neugründungen kommunistische Gruppierungen verbergen könnten), oder sollte auch für Neugründungen Platz sein? Wie konnte man über Stichproben der Überwachungskommission hinaus die Anonymität der Wahlen gewährleisten?

Es herrschte zwischen Deutschen und Westalliierten Einvernehmen darüber, dass die gesamtdeutsche Nationalversammlung die Befugnis haben sollte, eine vorübergehende gesamtdeutsche Regierungsbehörde zu bilden. Grewe beharrte dabei nachdrücklich darauf, dass der Versammlung dann auch Befugnisse zur Sicherung von Freiheit, Recht und demokratischer Ordnung eingeräumt werden müssten.[501] Die Rechte der Alliierten sollten sich nach Meinung Grewes während der Zeit, in der die Nationalversammlung tagte, nur auf den Schutz ihrer jeweiligen Truppen erstre-

498 Vgl. beispielsweise: „Aufzeichnung betreffend gesamtdeutsche Wahlen“, 14. Oktober 1953, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 28.

499 Grewe, „Offene Fragen aus den Berliner Besprechungen mit den Westalliierten“, 28. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29. Diese Anregung von Wahlfreiheitsgarantien vor dem Wahltag, wurde „mit Interesse und Sympathie“ aufgenommen, aber zunächst noch zurückgestellt, da man sich nicht gleich zu Anfang der Konferenz in Einzelheiten verlieren wollte – ein Beispiel dafür, dass nun stets eine konkrete Begründung gegeben wurde, wenn man einem deutschen Vorschlag nicht folgte.

500 N.N., „Aufzeichnung betreffend gesamtdeutsche Wahlen“, 14. Oktober 1953, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 28.

501 Grewe, „Offene Fragen aus den Berliner Besprechungen mit den Westalliierten“, 28. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

cken, und er schlug als Kompromisslösung vor, die Vorbehaltsrechte des Deutschlandvertrages zu übernehmen.[502]

Umstritten war, ob die neue deutsche Verfassung erst nach Genehmigung durch die Alliierten in Kraft treten sollte. Aus Sicht Grewes war die dafür gegebene Begründung der Westalliierten „vollkommen unlogisch und nahezu unverständlich" und er erachtete diese Verfassungsgenehmigung als „in jeder Beziehung überflüssig und schädlich".[503] Selbst das von alliierter Seite vorgeschlagene Mehrheitsveto gegen die neue Verfassung wurde von Grewe nicht gebilligt.[504]

Ab Mitte Februar schließlich drehten sich die Gespräche hauptsächlich darum, wie man die Konferenz zum Vorteil des Westens am schnellsten beendigen könne.

Auch wenn die Berliner Konferenz in ihrem eigentlichen Ziel erfolglos blieb, da keine Annäherung mit der Sowjetunion erzielt wurde, so diente sie doch indirekt der Westintegration der Bundesrepublik: Langfristig war die neue Art der Zusammenarbeit, wie man sie für Berlin praktiziert hatte, auch für die Verhandlungen in London und Paris im Herbst 1954 äußerst förderlich. Man kannte und schätzte sich bereits, und das Muster „Sieger und Besiegter" war schon einmal durchbrochen worden.[505] Das hieß natürlich nicht, dass nicht auch „Rückfälle" in frühere Handlungsmuster zu verzeichnen gewesen wären: Im Foreign Office musste man zum Beispiel

502 Ebd.

503 Grewe, „Aufzeichnung über drei von Mr. Johnston am 25. Januar 1954 übergebene Memoranden", 26. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

504 Grewe, „Offene Fragen aus den Berliner Besprechungen mit den Westalliierten", 28. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

505 Dies ist gewiss mit dem von Wilfried Loth beschriebenen Phänomen der Identitätsbildung in den internationalen Beziehungen in Verbindung zu bringen: „Kollektive Identitäten sind damit notwendigerweise in einem ständigen Wandel begriffen. Die Wirklichkeitsmodelle, die zu ihrer Konstituierung beitragen, erleichtern die Einordnung und Deutung der Erfahrungen; sie ordnen sie, reduzieren ihre Komplexität und ermöglichen damit die Orientierung. Zugleich werden sie aber auch permanent durch neue Erfahrungen verändert. Meist verlaufen die Verwandlungsprozesse inkremental, so daß man von Modifizierungen, Erosionen und Verdichtungen sprechen kann; gelegentlich sind aber auch dramatische Umbrüche zu verzeichnen, die zur Erschütterung von Identitäten und zur Ablösung von Weltbildern führen." in: Loth, „Regionale, nationale und europäische Identität"; in: Loth, Osterhammel, *Internationale Geschichte*, S. 358.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

anlässlich andauernder französischer Einwände daran erinnern, dass man die Deutschen nicht endlos als „inferior beings“ behandeln könne.[506]

3.3.2.3 Viermächteverhandlungen in Berlin

3.3.2.3.1 Grewes Analyse des sowjetischen Verhandlungsstils

Auf der Berliner Konferenz konnte Grewe zum ersten Mal die sowjetische Verhandlungstaktik, mit der er in späteren Jahren immer wieder konfrontiert wurde, aus nächster Nähe beobachten. Das Bild, das er sich von der UdSSR machte, beruhte im Wesentlichen auf den Erfahrungen, die er auf den Konferenzen von 1954, 1955 und 1959 gesammelt hatte.

Eine der Besonderheiten des sowjetischen Verhandlungsstils war die für ihn befremdliche Phrasendrescherei der sowjetischen Diplomaten.[507] Auch die traditionellen Regeln des Argumentierens ließen sich laut Grewe bei den sowjetischen Diplomaten nicht anwenden:

> „Sie sind rein mechanische Sprachrohre. Sie wiederholen ihren Standpunkt unverändert in einer völlig hölzernen Weise. Es ist eine Herkulesarbeit, sie fortzubewegen. Nichts von dem Geben und Nehmen einer normalen diplomatischen Auseinandersetzung kommt zum Zuge. Wir haben gelernt, daß wir uns in Verhandlungen mit den Russen selbst diese Technik ständig fortgesetzter Wiederholung in hölzerner Sprache zu eigen machen müssen. Wir müssen von Anfang an ganz klar sagen, was wir meinen. Wir müssen bereit sein, dazu zu stehen, es gegen alle Angriffe zu verteidigen, es wieder und wieder zu sagen, und nötigenfalls in den gleichen Worten. Verhandlungen mit den Russen sind eine Probe auf Geduld und Ausdauer; die Sprache wird dabei ihres Reichtums und ihrer Flexibilität beraubt.“[508]

---

506 Schreiben von Frank Roberts an den britischen Botschafter in Paris, Oliver Harvey, vom 12. November 1953, PRO, FO, 371/103693/C1071/723, zitiert nach: Katzer, Nikolaus, „Die Berliner Viermächtekonferenz von 1954 und die deutsche Frage“, in: Blumenwitz, (Hrsg.), *Die Deutschlandfrage vom 17. Juni bis zu den Genfer Viermächtekonferenzen von 1955*, S. 54.

507 Grewe, *Die Sprache der Diplomatie*, S. 29. Die Dauer von Molotows Reden bei der Vier-Mächte-Konferenz ging bis zu drei Stunden: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 2. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

508 Grewe, *Die Sprache der Diplomatie*, S. 20. Ähnlich äußerte sich Grewe anlässlich der Genfer Konferenz von 1959: „It is one of the characteristics of Soviet diplomacy and propaganda that they do not feel obliged to answer rational arguments with appropriate counter-arguments. Troublesome arguments are not

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die sowjetischen Verhandlungspartner erschienen ihm auch besonders stark weisungsgebunden, so dass sie konstruktiven Lösungen nur selten sofort zustimmen konnten.

Dennoch entstand auf der Berliner Konferenz, wie in den Telegrammen der deutschen Delegation zum Ausdruck kam, der Eindruck, dass die sowjetische Delegation, und insbesondere Molotow, sich bemühten, konzilianter aufzutreten, als dies vor Stalins Tod der Fall gewesen war.[509] Auf die deutsche Öffentlichkeit und auf die Opposition machte der neue sowjetische Kurs zumindest soviel Eindruck, dass man unbedingt versuchen wollte, den Kontakt zum Osten nicht abreißen zu lassen, auch wenn bei der Konferenz noch keine konkreten Ergebnisse zu verzeichnen waren.[510]

3.3.2.3.2 Schlüsselpunkte der Verhandlungen

Die Verhandlungen in Berlin gingen zum Verzweifeln langsam voran. Bereits die Wahl eines Verhandlungsortes (ehemaliges Gebäude der alliierten Kontrollbehörde oder sowjetische Botschaft unter den Linden) zog sich über 10 Tage hin.[511]

---

disproved, but ignored. Annoying questions are not answered, but dodged by counter-questions. Proofs presented by the other side are not refuted but rejected without any argument. Their own accusations are not substantiated but merely presented and repeated ad infinitum." in: Grewe, *Germany and Berlin*, S. 9.

509 Siehe die regelmäßigen Berichte zur sowjetischen Verhandlungstaktik in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29. Zum Beispiel: N.N., Aufzeichnung über den Verlauf der ersten Verhandlungswoche, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29. Ebenfalls: Böker, „Aufzeichnung betreffend Gespräch mit Mr. Warner, stellvertretender Leiter der Deutschland-Abteilung im Foreign Office", 2. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

510 Telegramm von Conant an Dulles, 13. Januar 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 29, CF 191.

511 Die Mitschrift der Verhandlung ist eine ans Absurde grenzende Lektüre. Von Verkehrsproblemen über Zahl der Räume wird alles herangezogen, um der anderen Seite den eigenen Vorschlag schmackhaft zu machen: „BR: I would like to ask Mr. Dengin two questions: Is your first proposal meant to indicate that all meetings take place at the Soviet embassy. USSR: And the second one, General? BR: Could I have the answer to the first, because it has a bearing on my second question. USSR: I am ready to discuss this proposal. What do you propose? BR: As I have not had an answer to the first question, I would like to go on to my second, and put it this way […] Would Mr. Dengin say what his objections are to the AC building?" Und nach einer halbstündigen Pause: „BR: Are we ready to

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Eden machte im Namen des Westens eine Reihe von Vorschlägen, die auch mit der Bundesrepublik abgesprochen waren. Wie Blankenhorn betonte, hatten am sogenannten „Eden-Plan", der sich eng an die Beschlüsse des Bundestages vom 10. Juni 1953 anlehnte, „deutsche Sachverständige und insbesondere auch Professor Grewe, erfolgreich mitgearbeitet."[512] Eden schlug freie, gesamtdeutsche Wahlen für eine repräsentative gesamtdeutsche Regierung vor, die von einem unabhängigen Kontrollorgan überwacht werden sollten.[513] Danach sollte eine verfassungsgebende Versammlung eine neue Verfassung ausarbeiten, bevor ein Friedensvertrag mit Deutschland unterzeichnet würde.[514]

---

start again? Mr. Dengin, I would like to repeat a question, if I may, which I put to you earlier in this conference, that is: Is it your proposal that all meetings for the Foreign Ministers should take place in the Soviet Embassy? USSR: What do you suggest, General? BR: I have no proposal to make. I was asking a question. USSR: I have not heard your suggestion, General. BR: I have no suggestion to make. My proposal is quite clear that the AC Building should be used." in: „Quadripartite Meeting of the Berlin Commandants, Berlin, January 7-17, 1954, Verbatim Minutes 1", in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Berlin Four Power Conference, Box 85.

512 Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*, S. 188. Die Vorlage für Edens Vorschläge findet man unter anderem in einem gemeinsam verabschiedeten Dokument vom Dezember 1953: Paris Tripartite Conversation (Second Series), Objectives and Tactics for Berlin (Final), 16.-21. Dezember 1953, in: RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Berlin Four Power Conference, Boxes 85-90. Eine Zusammenstellung des Inhalts des Eden-Plans findet man auch unter: „Plan for German Reunification in Freedom" [handschriftlich von Grewe betitelt: „Eden-Plan"], ohne Datum, in: RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Berlin Four Power Conference, Boxes 85-90.

513 James, *Anthony Eden*, S. 375.

514 „Plan for German Reunification in Freedom" [handschriftlich von Grewe betitelt: „Eden-Plan"], ohne Datum, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Berlin Four Power Conference, Boxes 85-90. Eine kurze Zusammenfassung der Edenschen Vorschläge ist zu finden in: Grewe, „Die Spaltung Deutschlands. Kriegsziele und Nachkriegsentwicklung", in: Grewe, *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 125. James schreibt über Edens Vorschlag: „He knew that even in the post-Stalin climate Molotov could never agree to this, but the real purpose was to make the British position clear: that the British Government had made a positive proposal towards German reunification, which had been rebuffed by the Soviet Union." in: James, *Anthony Eden*, S. 375. Ähnlich äußerte sich Bruce gegenüber Blankenhorn: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 26. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Die anderen Westmächte unterstützten Eden, wie zu

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die sowjetischen Vorschläge ähnelten weitgehend denjenigen der Stalin-Noten.[515] Zuerst sollte eine gesamtdeutsche Regierung gebildet werden, die paritätisch mit Vertretern aus Ost und West besetzt werden sollte.[516] Erst dann sollten gesamtdeutsche Wahlen abgehalten werden. Auch von deutscher Neutralität war wieder die Rede, sowie von einem Abzug der alliierten Truppen aus Deutschland innerhalb von sechs Monaten.[517] Für die Behandlung der deutschen Frage schlug Molotow vor, unverzüglich Vertreter beider deutscher Regierungen hinzuzuziehen, was die Westmächte verhinderten, indem sie darauf verwiesen, man benötige für solche Gespräche „legitimierte Vertreter".[518] Hauptziel dieser Vor-

---

erwarten, voll und ganz: „It seems to us that this British proposal is clear, is reasonable, and is well designed to achieve at the earliest practical moment a full German settlement, including a German peace treaty." in: Dulles, *Our Policy for Germany*, S. 5.

515 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 2. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Ebenfalls: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 162. Adenauer gab die sowjetischen Vorschläge am 2. Februar 1954 auch vor dem Auswärtigen Ausschuss wieder: Vgl. Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 84f.

516 Oncken, „Aufzeichnung, Analyse des Memorandums der Sowjetzonenregierung zur friedlichen Lösung der deutschen Frage vom 30. Januar 1954", 4. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

517 Eine Zusammenfassung der sowjetischen Vorschläge ist zu finden in: Grewe, „Die Spaltung Deutschlands. Kriegsziele und Nachkriegsentwicklung", in: Grewe, *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 125. Siehe auch: Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 293f. Ebenfalls: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 26. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Siehe auch: N.N., Aufzeichnung, „Rede Molotows vom 25. Januar 1954", in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29. Ebenfalls: Oncken, „Aufzeichnung, Analyse der Molotow-Rede vom 1. Februar 1954", in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29. Siehe auch: Meissner, „Aufzeichnung: Sowjetische Vorschläge über die Neutralisierung Deutschlands und den Abschluss eines gesamteuropäischen Sicherheitspaktes", 11. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29. Adenauer bereitete in diesem Zusammenhang eine Rede Ollenhauers vom 1. Februar 1954 Sorge, in der dieser noch einmal die Bedeutung der deutschen Wiedervereinigung betonte. Adenauer fürchtete, dass die Westalliierten diese Rede als Zeichen einer graduellen Akzeptanz der Neutraliät in der deutschen Bevölkerung interpretieren könnten und versucht wären, Möglichkeiten in diese Richtung auszuloten. Vgl. Adenauer vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages, 2. Februar 1954, in: Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 88.

518 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 30. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schläge – von denen die sowjetischen Verhandlungspartner wissen mussten, dass sie nicht angenommen werden würden – war wohl vor allem, ein Scheitern der EVG zu erreichen; sie richteten sich aber zugleich auch allgemeiner gegen die NATO und die amerikanische Militärpräsenz in Europa.[519] Die drei Westalliierten und die Bundesrepublik sahen einen einzigen positiven Aspekt: Man konnte nunmehr die Ratifikation der EVG beschleunigt durchsetzen.[520]

Molotow richtete sich auch direkt an Frankreich, das aufgrund seiner innenpolitischen Verhältnisse und seinem militärischen Engagement in Indochina das schwächste Glied in der westlichen Gruppe war, und gab zu bedenken, wie viele Vorteile eine traditionelle Allianz Frankreichs mit der UdSSR gegenüber dem Abenteuer EVG oder einem Wiederaufflammen des deutschen Militarismus böte.[521] Bei einem Abendessen versuchte Molotow Bidault sogar für einen deutsch-französisch-sowjetischen Freundschaftsvertrag zu gewinnen.[522] Doch die Zusammenarbeit der Westmächte funktionierte mittlerweile gut:

---

519 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 294. Dass die westlichen Diplomaten auf diese Taktik einer Verzögerung der EVG gefasst waren, zeigt folgendes Dokument: Paris Tripartite Conversation (Second Series), Objectives and Tactics for Berlin (Final), 16.-21. Dezember 1953, in: RG 43, International Conferences, Lot M-88, Council of Foreign Ministers, Berlin Four Power Conference, Boxes 85-90. Auch während der Konferenz war man weiterhin überzeugt, dass es sich bei der sowjetischen Taktik vor allem darum handelte, die EVG zu verhindern: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 4. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Siehe auch: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 11. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Ebenfalls: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 13. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Im Anschluss an die Konferenz fand man die westliche Analyse der sowjetischen Strategie in einem kurzen NATO-Dokument wieder: „Rapport sur les tendances et les conséquences de la politique soviétique, décembre 1953-avril 1954“ in: Archiv der NATO, C-M-(54)33.

520 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 25. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

521 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 2. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Ebenfalls: Adenauer vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages, 2. Februar 1954, in: Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 85. Siehe auch: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 4. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

522 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 26. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> „Ich habe den Eindruck, daß das Zusammenspiel der Delegationen der Westmächte gut funktioniert. Die britische und amerikanische Delegation haben es bisher offenbar recht geschickt verstanden, dem französischen Außenminister eine gewisse Vorrangstellung einzuräumen, die ihm vor allem auch innenpolitisch zugute kommen soll.“[523]

Diese Strategie zahlte sich aus Sicht der deutschen Delegation insofern aus, als damit die Vorstöße der Sowjetunion ins Leere liefen. Wie Bidault Blankenhorn berichtete, hätten sich die sowjetischen Vertreter bei einem Essen, das er für sie gegeben hätte, „geradezu eisig“ verhalten.[524]

Bidault kam bei seiner Zusammenfassung der Berliner Konferenz vor dem NATO-Rat deshalb zu dem Schluss: „Contrairement aux spéculations de la presse sur le ‚nouveau Molotow‘ et la ‚nouvelle orientation‘ de la politique soviétique, on n'a rien constaté en réalité de nouveau par rapport à ce qu'on avait constaté au sujet de l'attitude soviétique en 1947.“[525] Bidaults Reaktion überraschte seine ausländischen Kollegen positiv, da er sich von den sowjetischen Vorschlägen nicht beeindrucken ließ, nicht von der westlichen Linie abwich, und sich auch klar für NATO, EVG und Wiedervereinigung aussprach.[526]

Daraufhin machte Dulles seinerseits ein Zugeständnis, indem er einer Fünfer-Konferenz (der vier Alliierten und Chinas) über Indochina zustimmte, an der Frankreich viel gelegen war.[527] Die Perspektive einer

---

523 Ebd.

524 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 2. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Die Verstimmung Molotows gegenüber Bidaults Reaktion kommt auch in folgender Aufzeichnung zum Ausdruck: Oncken, „Aufzeichnung, Analyse der Molotow-Rede vom 1. Februar 1954“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Box 29.

525 Bidault vor dem NATO-Rat, 27. Februar 1954, in: Archiv der NATO, C-R-(54)6. Zum gleichen Schluss kommt auch folgender Bericht der NATO: „Rapport sur les tendances et les conséquences de la politique soviétique, décembre 1953-avril 1954“ in: Archiv der NATO, C-M-(54)33.

526 Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 25. Januar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Ebenfalls: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 2. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Siehe auch: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 10. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Ebenfalls: McAllister, *No Exit*, S. 238.

527 Zu den Vorverhandlungen über das Abhalten einer Fünferkonferenz, siehe: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 13. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Noch am 16. Februar 1954 hatte es Conant für unwahrscheinlich erachtet, dass Dulles einer Konferenz mit China zustimmen

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

solchen Konferenz ermöglichte es Bidault, mit einem konkreten außenpolitischen Erfolg nach Paris zurückzukehren. Die Konferenz fand schließlich zwischen dem 26. April und dem 21. Juli 1954 in Genf statt.[528]

Für Grewe war das Scheitern der Berliner Konferenz im breiteren Rahmen der Ost-West-Beziehungen zu interpretieren. Letztendlich ging es nicht nur um die Deutsche Frage, sondern vielmehr um die weltpolitische Spaltung zwischen zwei unvereinbaren Systemen.

> „Zwischen diesen so weit voneinander entfernten Standpunkten liess sich keine Brücke durch diplomatische Verhandlungen schlagen. Das Ergebnis der vier Konferenzwochen war so mager, wie es bei dieser Sachlage sein mußte. Deutlicher als je zeigte sich, daß die Spaltung Deutschlands, die nach 1947 eingetreten war, einen ganz anderen Charakter trug als jene Aufteilung, die man auf alliierter Seite während des Krieges im Sinn gehabt hatte: daß sie nämlich nur eine Konsequenz der großen weltpolitischen Spaltung zwischen Ost und West war – und damit eine Erscheinung, die sich an den verschiedenen Reibungspunkten zwischen der kommunistischen und der freien Welt wiederholt. Ihre Überwindung erfordert daher mehr als einige Wochen noch so geduldiger Konferenzarbeit: sie erfordert eine tiefgreifende Änderung der gesamten weltpolitischen Situation, sei es durch eine großzügige Verständigung der beiden Seiten (die freilich auch das Ende aller Wiedervereinigungsaussichten bedeuten könnte), sei es durch andere Entwicklungen, die heute noch im Schoße der Zukunft verborgen liegen.“[529]

Als positives Fazit der Konferenz verzeichnete Grewe zumindest: „Die westliche Solidarität ging gekräftigt aus dieser Konferenz hervor. Die letzten Illusionen über einen Kurswechsel der sowjetischen Politik nach Stalins Tod waren verstoben.“[530]

---

werde: Telegramm von Blankenhorn an Adenauer und Hallstein, 16. Februar 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 31. Siehe auch: McAllister, *No Exit*, S. 238f.

528 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 294ff.

529 „Die Spaltung Deutschlands. Kriegsziele und Nachkriegsentwicklung“, in: Grewe, *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 126.

530 Grewe, „Zum Ablauf der Berliner Konferenz“, in: Grewe, *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 213. Ebenfalls: Grewe, *Rückblenden*, S. 186.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.4 Neufassung und endgültiges Inkrafttreten des Generalvertrags nach dem Scheitern der EVG

3.4.1 Widerstand gegen die EVG in Frankreich

Nachdem die Bundesrepublik die Westverträge im März 1953, viel später als erhofft, ratifiziert hatte, fehlte nun noch die Zustimmung des italienischen und französischen Parlaments (in den USA waren die Verträge bereits am 1. Juli und in Großbritannien am 1. August 1952 von den Parlamenten verabschiedet worden). Doch in Frankreich war die Ratifizierung des Generalvertrages ein so schwieriges Unterfangen, dass Kirkpatrick bemerkte: „[…] in France, successive governments lacked courage even to bring it [the treaty] to the vote".[531] Die Ratifizierung wurde eine Bürde, die sich die Regierungen zwischen 1952 und 1954 jeweils weitervererbten.[532] Grewe fasste die französische Haltung während dieser beiden Jahre folgendermaßen zusammen: „Auf französischer Seite wuchs der Widerstand gegen das mit dem Deutschland-Vertrag gekoppelte Projekt der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG), die Saarfrage erfuhr eine neue Zuspitzung und vergiftete die Atmosphäre."[533] Man fürchtete eine deutsche Wiederbewaffnung, aber auch den Verlust einer nationalen Armee. Die Parteien waren sich intern nicht einig, nur Kommunisten und Gaullisten sprachen sich unzweideutig gegen die Westverträge aus:[534]

> „Wiederholt haben mir Franzosen erklärt, der heutige Zustand in Frankreich, wie er durch die Vorlage des Vertrages über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft geschaffen sei, sei nur zu vergleichen mit der Verwirrung, die in Frankreich zur Zeit der Dreyfus-Affaire geherrscht habe; es geht ein Riß durch alle Parteien hindurch, durch alle Gesellschaftsschichten hindurch, sogar durch die einzelnen Familien hindurch. Auf der anderen Seite ist es verwunderlich, daß überhaupt nur ein knappes Drittel der Abgeordneten der französischen Nationalversammlung die Drucksachen über die europäische Ver-

531 Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 246f. Für einen kurzen Überblick über die verschiedenen Haltungen der französischen Politiker, siehe: Becker, *Histoire politique de la France 1945*, S. 62f.

532 Außenminister Schuman wurde für viele zum Symbol dieses verhassten Vertrages, und das Ende seiner Karriere als Außenminister ist mit dem Widerstand gegen die EVG direkt in Verbindung zu bringen. Vgl. Poidevin, *Robert Schuman*, S. 94.

533 Grewe, *Rückblenden*, S. 149.

534 Poidevin, *Robert Schuman*, S. 94. Ebenfalls: Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 251.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> teidigungsgemeinschaft aus ihren Fächern herausgenommen hat. Es besteht in Frankreich ganz offenbar eine sehr weitgehende Unkenntnis über den Inhalt dieses Vertrages."[535]

Auch in Frankreich hatten die Stalin-Noten ihre Wirkung nicht verfehlt: Vor Ende der Berliner Konferenz war mit einer Zustimmung der Assemblée Nationale nicht zu rechnen.[536]

In der Zwischenzeit scheuten sich die aufeinanderfolgenden französischen Regierungen nicht, Nachforderungen zu stellen. Sogar die Regierung Pinay, die immerhin die Verträge im Mai 1952 selbst unterzeichnet hatte, schob die Ratifizierung auf und forderte bereits im Oktober 1952 Nachbesserungen.[537] 1953 stellte die neue Regierung unter René Mayer (Schuman war durch Bidault ersetzt worden), weitere Bedingungen für die Ratifizierung der Verträge.[538] Der EVG-Vertrag sollte durch entsprechende Zusatzprotokolle ergänzt werden.[539] Wie zu erwarten, waren die anderen fünf Partner alles andere als begeistert von den französischen Sonderwünschen und stellten klar, dass die Zusatzprotokolle lediglich interpretatorischen, nicht aber vertragsändernden Charakter haben dürf-

535 Adenauer vor dem Auswärtigen Ausschuss, 9. Dezember 1953, in: Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 10.

536 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 257.

537 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 195.

538 Es handelte sich um drei den Verhandlungspartnern bereits aus früherer Zeit wohlbekannte Bedingungen. Erstens musste eine Lösung für das Saarproblem gefunden werden, zweitens sollte Großbritannien enger mit der EVG assoziiert werden, und drittens sollten die anderen fünf EVG-Länder den von Frankreich erarbeiteten Zusatzprotokollen zum EVG-Vertrag zustimmen, die vor allem darauf hinzielten, den nationalen Charakter der französischen Armee zu wahren. Vgl. Poidevin, *Robert Schuman*, S. 82, sowie: Telegramm von Dunn [amerikanischer Botschafter in Paris] an das Department of State, 16. Februar 1953, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 730ff. und Telegramm von Dunn an das Department of State, 17. Februar 1953, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 732f. Ebenfalls: Dalloz, *La France et le monde depuis 1945*, S. 57f.

539 Vgl. Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 251f. Ebenfalls: McAllister, *No Exit*, S. 226. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 197.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ten.[540] Adenauers Reaktion fiel besonders negativ aus:[541] Es traf sich äußerst ungünstig, eine Diskussion, die man längst für erledigt betrachtet hatte, wieder aufzurollen, zu einem Zeitpunkt, zu dem die Ratifizierung durch den Bundestag ins Haus stand. Ärgerlich war auch, dass durch all diese EVG-Verzögerungen zugleich das Inkrafttreten des Generalvertrages verhindert wurde.[542]

Die Berliner Konferenz hatte selbst den überzeugtesten Optimisten bewiesen, dass auch mit der neuen sowjetischen Regierung keine Übereinstimmung zu erzielen war. Deshalb machte diesmal Großbritannien einen Vorstoß, um die EVG zu retten und unterzeichnete am 13. April 1954 mit den EVG-Staaten ein Assoziationsabkommen, in dem eine „Konsultation" vorgesehen war, falls Großbritannien die Zahl seiner Truppen auf dem Kontinent verringern wollte (oder aus finanziellen Gründen verringern musste) oder die Zusammensetzung seiner Streitkräfte ändern wollte.[543]

---

540 Vgl. „Legationsrat im Auswärtigen Amt Heuseler an Legationssekretär Noebel, Betr. Stand der Verhandlungen über die Zusatzprotokolle zum EVG-Vertrag", 8. Juni 1954, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 428, insbes. Anm. 7.

541 Adenauer warf Frankreich vor, den europäischen Charakter des Vertrages zu zerstören und Frankreichs Einfluss gegenüber demjenigen Deutschlands ohne entsprechende militärische Gegenleistung verstärken zu wollen. Vgl. Telegramm von Conant an das State Department, 15. Februar 1953, in *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 729f. Ebenfalls: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 199. Er versuchte auch, auf die französische Regierung Druck auszuüben, indem er mit der französischen Angst vor dem deutschen Nationalismus spielte und andeutete, dass ein Scheitern der EVG die nationalistischen Kräfte in Deutschland verstärken würde. Vgl. Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 184.

542 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 252.

543 Damit wurde zwar die Zahl der britischen Truppen auf dem Kontinent nicht spezifiziert, doch Frankreich erlangte eine zusätzliche Sicherheitsgarantie gegen den deutschen Militarismus. Des Weiteren bot Großbritannien die Eingliederung britischer Truppen in die europäische Armee an, wenn der Oberbefehlshaber der NATO dies wünsche. Mit Ausnahme der Marine seien die britischen Truppen bereit, mit anderen europäischen Truppen zusammenzuarbeiten, wenn die militärischen Gegebenheiten es erforderten und es logistisch möglich sei. Das dritte britische Angebot ging am Tag nach Unterzeichnung des Assoziationsabkommens ein: Großbritannien bot an, der EVG eine Division zur Verfügung zu stellen, sobald die europäische Armee aufgestellt sei. Die britischen Militärkommandanten fürchteten allerdings, dass dieser Vorschlag zu der erneuten französischen Forderung eines britischen EVG-Beitritts führen werde und unterstützten Eden

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zum ersten Mal hatte Eden ohne vorherige Absprache mit den USA eine Entscheidung über die EVG getroffen.

Dulles zeigte sich über die französischen Nachbesserungswünsche verstimmt, und auch Eisenhower hatte im Februar 1954 erklärt, er sei „sick and tired of being blackmailed into performing services for the French".[544] Da jedoch eine Reduzierung der Zahl der amerikanischen Truppen in Europa erst möglich wurde, wenn die europäische Armee endlich aufgestellt war, erklärten sich auch die USA bereit, die europäischen Verbündeten vor einem Truppenabzug zu konsultieren. Außerdem wurde die Dauer des NATO-Vertrages, die ursprünglich auf 17 Jahre festgelegt worden war, auf unbeschränkte Zeit verlängert, so dass der NATO-Vertrag nicht vor dem EVG-Vertrag auslief.

Die Ratifizierung der EVG wurde durch die Ereignisse in Indochina noch weiter verkompliziert. Finanziell und militärisch gesehen war der dortige Krieg für Frankreich, trotz Unterstützung durch die USA, ein Fass ohne Boden. Aufgrund des französischen Engagements in Indochina wurde auch ein zu großer Einfluss Deutschlands in der EVG befürchtet.

Am 7. Mai 1954 fiel die Festung Dien Bien Phu in die Hände der vietnamesischen Kommunisten. Die Vereinigten Staaten und Großbritannien waren auch dann nicht eingeschritten, als Joseph Laniel das Argument vorgebracht hatte, der Krieg in Indochina sei ein Krieg für die westliche Welt, und mit Dien Bien Phu retteten sie zugleich die EVG.[545] Nach dieser demütigenden Niederlage (mit der sich auch Frankreichs Position bei der seit dem 26. April 1954 tagenden Genfer Fünfer-Konferenz stark verschlechtert hatte, da es keine Unterstützung seiner westlichen Alliierten erhalten hatte)[546] bestand auch für die Ratifizierung der EVG in Frankreich praktisch keine Chance mehr.[547] Die Preisgabe der militärischen

---

aus rein diplomatischen Gründen. Vgl. „Wortlaut des Assoziationsabkommens Großbritannien-EVG", 14. April 1954 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237-012/1.

544 „Memorandum of Discussion at the 186th Meeting of the National Security Council", 26. Februar 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 1230.

545 „Memorandum of Conversation by the Counselor of the Department of State (MacArthur)", 23. April 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 944. Ebenfalls: McAllister, *No Exit*, S. 240.

546 Die Genfer Konferenz hatte für die Bundesrepublik insofern negative Auswirkungen, als sich die Westalliierten auf keine gemeinsame Strategie einigen konnten, und die Bundesrepublik sich nun einem ungeeinten westlichen Lager gegenübersah.

547 Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, S. 705.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Souveränität Frankreichs war für die Assemblée Nationale endgültig keine Option mehr.[548]

Nach Ende der Genfer Konferenz am 21. Juli 1954 versuchte Pierre Mendès France, der seit dem 14. Juni Premierminister und Außenminister war, die französischen Parteien zu einer Übereinstimmung in der EVG-Frage zu bringen.[549] Dazu zog er die Idee einer Koalitionsarmee, die weit von der geplanten integrierten und supranationalen europäischen Armee entfernt war, wieder aus der Schublade.[550] Doch bei einer Konferenz in Brüssel vom 19. bis 22. August 1954 weigerten sich die anderen fünf EVG-Länder, im Einvernehmen mit den USA, irgendwelche Änderungen anzunehmen, die für sie ein erneutes Ratifizierungsverfahren erfordert hätten, die den supranationalen Charakter des Vertrages zerstört hätten, oder die eine größere Diskriminierung eines der Mitgliedsländer bedeutet hätten.[551] Sie verlangten nun, dass Mendès France endlich das Ratifizierungsverfahren einleiten solle und hofften darauf, dass es ihm gelingen würde,

548 Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 163. Schon lange vor Dien Bien Phu war die steigende Tendenz, den nationalen Charakter der Streitkräfte nicht preisgeben zu wollen, spürbar geworden: Telegramm von Dunn [Botschafter in Paris] an das State Department, 17. Februar 1953, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 732.

549 Poidevin, *Robert Schuman*, S. 95.

550 Bruce bezeichnete die französischen Nachbesserungswünsche als „confused, chauvinistic and destructive". Vgl. Telegramm von Bruce [Paris] an Dulles, 15. August 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 56, CF 360, Secretary's Trip to Bonn-London, September 1954. Vgl. auch die Wertung der französischen Vorschläge durch Hallstein nach dem Scheitern der Brüsseler Konferenz in: „Staatssekretär des Auswärtigen Amtes Hallstein an Diplomatische Vertretungen Brüssel, etc.", 24. August 1954, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 450.

551 Für einen kurzen Überblick über die Konferenzgeschehnisse, siehe: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 1052-1068. Siehe auch: Küsters*, Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 17-18. Ebenfalls: Adenauer vor dem Auswärtigen Ausschuss am 23. August 1954, in: Hölscher*, Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 220. Siehe auch Adenauers Bericht vor dem CDU-Bundesvorstand in: Buchstab, *Adenauer: „Wir haben wirklich etwas geschaffen". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1953-1957*, Nr. 5, 11. Oktober 1954, S. 248. Das Schlusskommuniqué der Brüsseler Konferenz war unmissverständlich: „Trotz einer langen Erörterung der Änderungen, die nach Auffassung der französischen Regierung an dem Vertrag von Paris vorgenommen werden sollten, konnten sie hierüber keine Einigung erzielen." in: Kommuniqué, ohne Datum in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-012/1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

eine Mehrheit zu sichern, wenn nur der außenpolitische Druck groß genug wäre.[552] Damit hatten sie jedoch seinen Einfluss überschätzt, und auch seinen Willen, seine Regierung nach dem unschönen Verlauf der Brüsseler Konferenz durch eine Vertrauensabstimmung für die EVG aufs Spiel zu setzen:[553] Als Mendès France am 30. August der Assemblée Nationale das Dossier vorlegte, weigerten sich die Abgeordneten mit 319 gegen 264 Stimmen, den Gesetzesentwurf auch nur zu diskutieren.[554]

3.4.2 Suche nach Alternativlösungen

Das Scheitern der EVG war für Adenauer, Dulles und Eden ein schwerer, wenn auch nicht unerwarteter Rückschlag. Dulles sagte in seiner Presseerklärung: „France thus turns away from her own historic proposal...".[555]

---

552 Adenauer war zunächst recht zuversichtlich: „Chancellor continued that he was convinced Mendes had ability and force to use these concessions [obtained at Brussels] to obtain ratification of EDC if Mendes will decide to do so." in: Bruce [Paris] an Dulles, 22. August 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 56, CF 360, Secretary's Trip to Bonn-London, September 1954. Blankenhorn war skeptischer als Adenauer und notierte nach dem Scheitern der Brüsseler Konferenz: „Die Brüsseler Konferenz ist wie erwartet negativ ausgegangen. Ob die Ratifikation der EVG durch das französische Parlament noch eine Chance hat, ist äußerst fragwürdig. Die Bemühungen der ratifikationsfreundlichen Parteien und vor allem auch der Amerikaner werden in den kommenden Tagen außerordentlich lebhaft sein." in: Blankenhorn, Tagebucheintrag, 23. August 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 29. Man versuchte zum Beispiel, den außenpolitischen Druck dadurch zu verstärken, dass man argumentierte, dass im Fall eines Scheiterns der NATO-Beitrit der Bundesrepublik unausweichlich sei, und dass eine Weigerung Frankreichs, diesen Beitritt zuzulassen, zu völliger internationaler Isolierung führen werde.

553 Dalloz, *La France et le monde depuis 1945*, S. 58.

554 Schuman, der den Verhandlungen als Abgeordneter beiwohnte, war bestürzt, sein Europa-Projekt derart in Frage gestellt zu sehen: Von einer NATO-Lösung hielt er nach wie vor wenig. Vgl. Poidevin, *Robert Schuman*, S. 95.

555 Dulles, Presseerklärung, 31. August 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1120. Die endgültige Fassung war gegenüber dem Entwurf bereits etwas abgeschwächt worden: Vgl. Dulles, Entwurf für eine Presseerklärung, in: Telegramm von Dulles an die amerikanische Botschaft Paris, 30. August 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1114. Siehe auch den Bericht des französischen Botschafters in Washington, Henri Bonnet, über diese Presseerklärung: „M. Henri

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Grewe schrieb über Adenauers Reaktion auf das Scheitern der EVG, es sei „eine besonders bittere Enttäuschung“ gewesen, doch: „Adenauer war nicht der Mann, der einem gescheiterten Projekt lange nachtrauerte“.[556] Adenauer spielte seine Enttäuschung wohl auch aus, um die USA und Großbritannien in Zugzwang zu bringen, rasch eine Ersatzlösung für das gescheiterte Projekt auszuarbeiten.[557]

Längst schon hatte man angesichts der schlechten Ratifizierungsaussichten begonnen, über Ersatzlösungen für Souveränität und Westintegration nachzudenken. Grewe schrieb:

> „Ich kann nicht sagen, dass diese Entscheidung für mich aus heiterem Himmel gekommen wäre. Zweifel an den Ratifikationsaussichten der EVG waren mir nicht erst jetzt gekommen. Daß ich damit nicht allein stand, beweist schon die Tatsache, daß Hallstein mich bereits im Frühjahr damit beauftragt hatte, über Ersatzlösungen für den Fall ihres Scheiterns nachzudenken.“[558]

3.4.2.1 Grewes Vorschläge

Angesichts des französischen Zögerns hatte Grewe bereits Ende April 1954 für Hallstein eine Aufzeichnung über die „Völkerrechtliche Lage in Westdeutschland bei der Ablösung der britischen und amerikanischen Besatzungsbefugnisse“ angefertigt, in der er der Frage nachging, ob es überhaupt möglich sei, das Besatzungsstatut in zwei der drei westlichen Besatzungszonen aufzuheben und welche Konsequenzen sich daraus für

---

Bonnet, Ambassadeur de France à Washington, à M. Mendès France, Ministre des Affaires étrangères“, 1. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 118, S. 244.

556 Grewe, *Rückblenden*, S. 195. Ähnliches kam in François-Poncets Bericht an Mendès France zum Ausdruck: „De manière significative, et bien conforme, d’ailleurs, au caractère allemand, on s’intéresse beaucoup moins, dès maintenant, à ce qui s’est passé hier qu’à ce qui se passera demain. Nul doute que, sous l’impulsion des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, une formule de remplacement ne soit immédiatement recherchée.“ in: Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 31. August 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 118, S. 235.

557 Vgl. Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 187. Für einen Überblick über die Reaktion anderer wichtiger deutscher Persönlichkeiten auf das Scheitern der EVG, siehe das Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 31. August 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 111, S. 233ff.

558 Grewe, *Rückblenden*, S. 194.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

den Status der Bundesrepublik ergäben.[559] Ähnliche Überlegungen wurden interessanterweise parallel hierzu auch von den angelsächsischen Mächten angestellt. Besonders in den USA war man des Wartens auf eine französische Entscheidung überdrüssig.

Grewe befasste sich in seiner Aufzeichnung sowohl mit den völkerrechtlichen Aspekten als auch mit den politischen Konsequenzen. Er hob hervor, dass das Besatzungsregime völkerrechtlich so konzipiert sei, dass es von den drei Mächten gemeinsam anzuwenden sei und keine Vereinbarungen darüber getroffen worden seien, was bei unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten zu geschehen habe. Da in der Charta der Hohen Kommission von Einstimmigkeit bei wichtigen Fragen auszugehen sei, könnten die angelsächsischen Mächte ohne Verstoß gegen ihre rechtlichen Verpflichtungen die französische Regierung nicht einfach überstimmen. Andererseits sei es im Völkerrecht aber üblich, dass eine internationale Vereinbarung erlösche, wenn das von ihr angestrebte Ziel erreicht sei. Gerade im Fall des Besatzungsstatuts, das per Definition vorläufigen Charakter habe, schließe die Verpflichtung der Vertragspartner auch mit ein, laufend zu prüfen, ob es nicht entfallen könne. Wolle man aus einem Besatzungsstatut eine Dauereinrichtung machen, so handle man dem Geist des Abkommens zuwider (ein klarer Seitenhieb auf Frankreich). Daraus zog Grewe den für die Bundesrepublik wünschenswerten Schluss, dass zumindest theoretisch ein Verzicht auf Ausübung der Rechte des Besatzungsregimes in zwei Zonen möglich sei. Zum gleichen Schluss kam er im Übrigen erneut in einer Aufzeichnung vom Juni 1954.[560]

Wie sehr er es sich mittlerweile angewöhnt hatte, zweigleisig juristisch und politisch zu denken, wurde daran deutlich, dass er von Anfang an versuchte, politische Reaktionen der französischen Regierung auf eine solche Beendigung des Besatzungsregimes in den beiden angelsächsischen Zonen

559 Grewe, „Völkerrechtliche Lage in Westdeutschland bei der Ablösung der britischen und amerikanischen Besatzungsbefugnisse“, 26. April 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Die gleichen Argumente fasste Grewe noch einmal für Adenauer zusammen: Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer Ablösung des Besatzungsstatuts vor dem Inkrafttreten des EVG-Vertrags“, 18. Juni 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12.

560 Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer Ablösung des Besatzungsstatuts vor dem Inkrafttreten des EVG-Vertrags“, 18. Juni 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12. Dabei dienten ihm vielleicht die positiven Erfahrungen mit der Bi-Zone als Vorbild, die bereits innerhalb des strikten Besatzungsregimes den Weg zu flexibleren Lösungen aufgezeigt hatten.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mit einzuplanen. In seinen Prognosen zeichnete er trotz seiner guten persönlichen Kontakte mit den französischen Vertretern bei der Berliner Konferenz ein erstaunlich negatives Bild der Deutschlandpolitik Frankreichs. Zunächst könne Frankreich versuchen, in seinen Beziehungen zur Bundesrepublik und insbesondere in seiner Besatzungszone, die alliierten Vorbehaltsrechte weiter zu beanspruchen, was zahlreiche Schwierigkeiten, wie Uneinheitlichkeit in Gesetzgebung und Rechtssprechung zwischen den drei Zonen, oder eine Einmischung Frankreichs beim Abschluss internationaler Verträge zur Folge haben würde. Möglich sei auch, dass souveräne Akte der Bundesrepublik, soweit sie sich auf das Gebiet der alliierten Vorbehaltsrechte erstreckten, wie zum Beispiel die zivile Luftfahrt, in der französischen Besatzungszone keine Anerkennung fänden.[561] Schließlich, meinte Grewe, könnte Frankreich auch versuchen, wie die UdSSR, seine Rechte aus den Abkommen von 1945 und nicht mehr aus dem für Deutschland günstigeren Besatzungsstatut abzuleiten. Diese Abkommen seien jedoch, wie er gleich anmerkte, mit Einverständnis Frankreichs durch das Besatzungsstatut abgelöst worden, und Frankreich könne deshalb nicht einseitig darauf zurückkommen.[562]

Angesichts all dieser potentiellen politischen Schwierigkeiten einer Zwei-Mächte-Lösung war es nicht weiter erstaunlich, dass Grewe während der nächsten Monate verstärkt für Optionen eintrat, die Frankreich mit einbezogen.

Als kaum mehr mit einer französischen Ratifizierung der Westverträge zu rechnen war, legte Grewe am 25. August 1954 ein ausführliches Memorandum mit Alternativlösungen vor, die er jeweils auf ihre Vorteile und Schwächen hin kommentierte.[563] Wie sich Anfang September 1954 herausstellen sollte, war dieses Memorandum in Regierungskreisen auf

561 Vgl. auch: Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer Ablösung des Besatzungsstatuts vor dem Inkrafttreten des EVG-Vertrags“, 18. Juni 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12.

562 Grewe, „Völkerrechtliche Lage in Westdeutschland bei der Ablösung der britischen und amerikanischen Besatzungsbefugnisse“, 26. April 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

563 Grewe, „Aufzeichnung über Alternativen zur EVG“, 25. August 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls abgedruckt in: „Vorlage des kommissarischen Leiters der Rechtsabteilung im Auswärtigen Amt Grewe an Staatssekretär Hallstein“, 25. August 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 32. Siehe auch: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 748.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

großes Interesse gestoßen und wurde wohl weithin als Diskussionsgrundlage benutzt: Viele der darin vorgetragenen Argumente wurden nach Scheitern der EVG in den Stellungnahmen Adenauers und Hallsteins gegenüber den Alliierten wieder aufgegriffen.

Was dieses Memorandum gegenüber seinen vorherigen Schriften auszeichnet, ist der Primat des Politischen und Militärisch-Strategischen, der eher der Arbeit eines Beraters als derjenigen eines Rechtsexperten entspricht. Grewe befasste sich auch zum ersten Mal ausführlicher mit Fragen der Wiederbewaffnung, die er bis dahin weitgehend seinen Kollegen überlassen hatte.

Bei seinen Überlegungen ging Grewe, geprägt von seinen Beobachtungen auf der Berliner Konferenz,[564] von der Prämisse aus, dass kurzfristig keine Wiedervereinigung durch freie Wahlen zu erreichen sei, dass langfristig jedoch der Weg zur Wiedervereinigung offengehalten werden müsse. Grewes Hauptforderungen waren altbekannt: Souveränität und Gleichberechtigung für die Bundesrepublik.

Idealerweise sollten dabei Souveränität und Wehrhoheit zugleich wiedererlangt werden. Erstens werde die Sicherheit Westeuropas auf lange Sicht eine Beteiligung der Bundesrepublik erfordern, zweitens werde die weitere Anwesenheit amerikanischer Truppen aus psychologischen Gründen auf Dauer eine deutsche Beteiligung an der Verteidigung voraussetzen, und drittens werde die Bundesrepublik damit von der Vormundschaft der Besatzungsmächte befreit.[565] Sein politisches Gespür bewies Grewe erneut, indem er empfahl, nicht sofort zu erkennen zu geben, dass man die deutsche Wehrhoheit anstrebe, um ihren Preis nicht in die Höhe zu treiben. Man solle lieber auf angelsächsische Initiativen warten, mit denen angesichts der zunehmenden militärischen Aufrüstung des Ostens mit größter Wahrscheinlichkeit zu rechnen sei.

Andererseits schien es Grewe wichtig, bereits intern eine Rangfolge der Alternativlösungen zu erstellen, um schnell und präzise auf die angelsächsischen Vorschläge reagieren zu können.[566] In Anlehnung an seine Auf-

564 Siehe oben, S. 604ff.

565 Grewe, „Aufzeichnung über Alternativen zur EVG“, 25. August 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls abgedruckt in: „Vorlage des kommissarischen Leiters der Rechtsabteilung im Auswärtigen Amt Grewe an Staatssekretär Hallstein“, 25. August 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 32f.

566 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

zeichnung vom April, in der er deutlich gemacht hatte, wie negativ sich eine Lösung ohne Zustimmung Frankreichs für Deutschland erweisen würde, stellte er sich von vornherein auf den Standpunkt, dass in jedem Fall Optionen, die eine Mitarbeit Frankreichs voraussetzten, denjenigen ohne Frankreich vorzuziehen seien. Projekte ohne Frankreich schienen ihm lediglich als politisches Druckmittel interessant.[567]

Als militärische Alternative zur EVG kam für Grewe nur das Aufstellen einer deutschen Streitmacht in Frage, die größenmäßig mit dem für die EVG vorgesehenen Kontingent vergleichbar wäre, und die der Verteidigung der Bundesrepublik, West-Berlins und eventuell anderer Bündnispartner dienen sollte. Falls es sich nicht um rein nationale Streitkräfte handeln solle, dürfe man sie nur auf der Basis der Gleichberechtigung in ein westliches Bündnis integrieren. Ausländische „Legionen" in anderen Armeen seien deshalb ebenso ausgeschlossen wie deutsche Verbände in der NATO, solange die Bundesrepublik nicht Vollmitglied der NATO sei.[568] An diesen umsichtigen Äußerungen lässt sich erkennen, wie gut Grewe mittlerweile die politischen Finten der alliierten Länder einzuschätzen und vorauszusehen wusste.

Grewe erläuterte die möglichen Optionen nach einem Scheitern der EVG sehr ausführlich. Insgesamt schienen ihm elf verschiedene Wege theoretisch gangbar, deren langfristige politisch-strategische Vor- und Nachteile er im Einzelnen in seinem Memorandum vom 25. August 1954 untersuchte.

Er bezog dabei das politische Alltagsgeschehen in den Partnerländern nicht mit ein, da dies seinen Aufgabenbereich gesprengt hätte. Er ließ zum Beispiel auch die konkrete Gestaltung der Zusammenarbeit mit Frankreich außer Acht, und zog auch keinerlei praktische Konsequenzen aus den Schwierigkeiten Adenauers, sich mit Mendès France zu verständigen (wie die Brüsseler Konferenz besonders deutlich gemacht hatte).[569]

---

567 Ebd.

568 Ebd.

569 Für Adenauers Einschätzung von Mendès France sind folgende Aussagen besonders bezeichnend: „The Chancellor said that he thought that he [Mendès France] was a man wholly without scruples [...] He thought that we should bear in mind that while Mendès France was quite ready to double cross us, he would be equally ready to double cross the Communists.", in: Dulles, „Memorandum of Conversation after Dinner with Chancellor Adenauer", 16. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 56, CF 359, Secretary's Trip to Bonn-London, September 1954. Adenauer fügte hinzu: „He felt that the

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Von einer verkleinerten EVG ohne Frankreich, oder sogar ohne Frankreich und Italien, hielt Grewe nichts, da dadurch das Übergewicht der Bundesrepublik zu groß und der Nutzen eines solchen Bündnisses stark verringert würde.

Eine deutsche Nationalarmee bei gleichzeitiger Aufnahme der Bundesrepublik in die Vereinten Nationen, wie sie zum Beispiel Fritz Baade vorgeschlagen hatte,[570] bot laut Grewe keinen ausreichenden Schutz und würde auch von den europäischen Staaten nicht akzeptiert werden.

Auch ein deutsch-amerikanisches oder deutsch-britisch-amerikanisches Bündnissystem war für Grewe schon deshalb keine gute Lösung, weil es eine starke Belastung der Beziehungen zu Frankreich bedeutet hätte und auch nicht klar war, ob die französische Besatzungszone in das System einbezogen werden könnte. Politisch am ungünstigsten schien ihm eine Militärallianz mit den USA: „Es dürfte kaum eine wirksamere Methode geben, Deutschland in England und Frankreich verhaßt zu machen, als eine solche enge deutsch-amerikanische Gemeinschaft.“[571] Aber auch für die Beziehungen zur UdSSR hätte sie eine große Provokation bedeutet. Ein deutsch-französisches Bündnis mit angelsächsischen Garantien, schließlich, hielt Grewe nach dem Scheitern der EVG für kompromittiert, da die französischen Spannungen bei einem Zweierbündnis nur noch stärker zu Tage treten würden.

Die einzige Form von Zusammenschluss, die ihm tauglich schien, war eine Ausgestaltung des Generalvertrags, so dass die drei Mächte zu Bündnispartnern einer gleichberechtigten Bundesrepublik würden und auf dieser Grundlage ihre Truppen weiterhin in Deutschland belassen würden.

---

way to influence Mendès France was through financial pressures and that in this way he could be ‚steered'. He thought that Mendès France's heart was in the financial and economic recovery of France and that everything else was marginal, and that the United States by astute use of its financial power could perhaps influence Mendès France in terms of his international policies. At least, this was the best hope.“ in: Dulles, „Memorandum of Conversation with Chancellor Adenauer as he drove with me from Bonn to the airport“, 17. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 56, CF 359, Secretary's Trip to Bonn-London, September 1954.

570 Siehe oben, S. 567.

571 Grewe, „Aufzeichnung über Alternativen zur EVG“, 25. August 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls abgedruckt in: „Vorlage des kommissarischen Leiters der Rechtsabteilung im Auswärtigen Amt Grewe an Staatssekretär Hallstein“, 25. August 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 35.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Diese alliierten Streitkräfte würden mit den neu aufgestellten deutschen Truppen zusammenarbeiten. Im Generalvertrag sei dann eine gegenseitige Beistandsverpflichtung und für die Alliierten eine gewisse Kontrolle über die deutschen Streitkräfte vorzusehen.[572] Wie bei der EVG würde sich die Bundesrepublik damit militärisch an die NATO anlehnen, ohne selbst Mitglied zu sein.[573] Da der Generalvertrag in Deutschland als überholt angesehen wurde, schlug Grewe mit politischer Finesse vor, lieber von „Viererkonvention" oder „Verteidigungskonvention" zu sprechen.[574]

Auch der Umwandlung der EVG in eine Koalitionsarmee stand Grewe aufgeschlossen gegenüber. Das Integrationsprinzip, auf dem die EVG beruhte, habe vor allem die Kontrolle über die Bundesrepublik garantieren sollen. Doch wenn sich gerade dieses Prinzip als Hinderungsgrund erweise, dürfe man nicht dogmatisch sein und müsse über eine Koalitionsarmee mit britischer Beteiligung nachdenken. Den Nachteil dieser Option sah er vor allem in den langen Verhandlungen, die mit der Gründung einer neuen Organisation verbunden wären.[575]

Der britische Vorschlag, die europäische Sicherheit durch eine Kombination aus NATO und einer auf die USA, Kanada und die Bundesrepublik erweiterten Westunion (WU)[576] zu garantieren (wobei der amerikanische Atomschirm sich aufgrund der automatischen Beistandsverpflichtung der WU auch auf Westeuropa erstrecken würde), wurde von Grewe zunächst als zu kompliziert abgelehnt:

> „Auf jeden Fall ist schwer einzusehen, welcher Vorteil in dem doppelspurigen System vom Brüsseler Pakt und Nordatlantikpakt und überhaupt in dem Rückgriff auf das Modell des Brüsseler Paktes liegen soll, der doch nur ein unvollkommener Vorläufer des Nordatlantikpaktes war und in seiner Zielsetzung eine ausdrückliche Spitze gegen deutsche Aggressionen hatte. Die Schwierigkeiten, die sich etwa einer Aufnahme der Bundesrepublik in die

572 Ebd. Siehe auch: Grewe, „Aufzeichnung über die zweite Alternative zum EVG-Vertrag (Vierer-Konvention statt direkter NATO-Mitgliedschaft der Bundesrepublik)", 8. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

573 Ebd.

574 Ebd.

575 Grewe, „Aufzeichnung über Alternativen zur EVG", 25. August 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls abgedruckt in: „Vorlage des kommissarischen Leiters der Rechtsabteilung im Auswärtigen Amt Grewe an Staatssekretär Hallstein", 25. August 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 39.

576 Ab 23. Oktober 1954 wurde die Westunion umbenannt in Westeuropäische Union (WEU).

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> NATO entgegenstellen würden, würden zweifellos in nicht geringerem Maße auch im Rahmen der Mitgliedstaaten des Brüsseler Paktes auftauchen. Man wird daher dem Vorschlag im ganzen keine praktische Bedeutung beimessen können.“[577]

Es dauerte relativ lange, bis er sich von dieser doppelgleisigen Lösung überzeugen ließ: Noch Mitte September strich er in deutschen Entwürfen, die auf den Brüsseler Pakt Bezug nahmen, diese Formel.[578]

Den Vorteil einer Aufnahme der Bundesrepublik als vollberechtigtes Mitglied in die NATO sah Grewe vor allem in der „Einfachheit, Klarheit und raschen Realisierbarkeit“ des Planes, da die NATO als Organisation bereits bestand. Aus der Sicht Frankreichs schien ihm diese Lösung auch die besten Garantien für eine militärisch-politische Kontrolle der Bundesrepublik zu bieten. Als Voraussetzungen für diese Option nannte er die Abkoppelung des Generalvertrages von der EVG und damit die Herstellung der deutschen Souveränität. Dass es sich dabei um die von Grewe bevorzugte Lösung handelte, ließ sich bereits daran erkennen, dass er sehr viel detaillierter als bei den anderen Optionen die erforderlichen Änderungen am Generalvertrag aufzählte: Abschaffung der Notstandsklausel und Umformulierung der Bindungsklausel, Ersetzung des Truppenvertrages durch den NATO-Truppenvertrag (wie die deutsche Delegation es bereits 1951 gefordert hatte).[579] Für Grewe war die Abkoppelung des Deutschlandvertrages von der EVG ein logischer Schritt: Er war kein überzeugter „Integrationist“[580] und hatte die Verbindung zwischen beiden Verträgen ja auch erst auf Instruktion Adenauers hergestellt.[581]

Da er davon ausging, dass all diese Lösungen neue langwierige Verhandlungen erfordern würden, schlug er Anfang September vor, parallel

577 Grewe, „Aufzeichnung über Alternativen zur EVG“, 25. August 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls abgedruckt in: „Vorlage des kommissarischen Leiters der Rechtsabteilung im Auswärtigen Amt Grewe an Staatssekretär Hallstein“, 25. August 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 36.

578 Grewe, Vermerk zum Thema „Souveränität“, 13. Fassung, 16. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14.

579 Zur Forderung nach einem Sicherheitsvertrag siehe oben, S. 328, S. 332 und S. 412.

580 Grewe, *Rückblenden*, S. 194.

581 Zur Forderung des Junktims zwischen beiden Verträgen, siehe oben, S. 233 und S. 248 und S. 357.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

zu einer endgültigen Regelung über eine „rasche Vorweglösung der Souveränitätsfrage“ nachzudenken.[582]

Die Option, die Bestimmungen des Generalvertrags unverändert durch einseitige Erklärungen der Besatzungsmächte in Kraft zu setzen, überzeugte Grewe keineswegs, da sich durch die Streichung der Stellen, die sich auf die EVG bezogen, die Bedingungen für die deutsche Seite verschlechtern würden: Zum Beispiel würde das Notstandsrecht ohne EVG-Bezug sofort in Anwendung treten, ohne dass die Bundesrepublik zuvor auf ihr EVG-Kontingent hätte zurückgreifen können.[583] Außerdem sei der Generalvertrag „auch abgesehen vom Scheitern der EVG […] überholt und nicht mehr zeitgemäß“[584] – ein klarer Hinweis auf die künftige Linie der Bundesregierung und ein Beweis dafür, wie sicher sich Grewe mittlerweile der Bedeutung der Bundesrepublik für den Westen war.

Er schlug vor, die drei Mächte sollten durch einseitige Verzichterklärungen ihre bisherigen Besatzungsrechte aufgeben.[585] Kurzfristig schwebte ihm zumindest ein Verzicht auf die Ausübung der Besatzungs-

582 Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer raschen Lösung der Souveränitätsfrage“, 9. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

583 Ebd., S. 1f. So hatte sich Grewe auch bereits im Juni 1954 geäußert: Vgl. Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer Ablösung des Besatzungsstatuts vor dem Inkrafttreten des EVG-Vertrags“, 18. Juni 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12.

584 Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer raschen Lösung der Souveränitätsfrage“, 9. September 1954, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

585 Er ging sogar so weit, einen Entwurf für eine einseitige Verzichterklärung der drei Mächte zu formulieren: „Entwurf für eine einseitige Verzichtserklärung, abzugeben von den drei westlichen Besatzungsmächten jede für sich“, 11. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14. Den gleichen Vorschlag griff er auf in: Grewe, Vermerk zum Thema „Souveränität, 13. Fassung, 16. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. In diesem Vermerk schlug er sogar vor, das Ende der Okkupation bei der Londoner Konferenz zu verkünden. Ähnlich äußerte er sich auch bei seinem ersten Treffen mit den Hohen Kommissaren: Vgl. Bericht des amerikanischen Hohen Kommissars, Conant, 21. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Box 2965, 662A.00/9-2354, zitiert nach: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 169. Grewes Vorschlag fand in London Eingang in ein offizielles deutsches Memorandum: „Deutsches Memorandum“, 28. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 410.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

rechte vor.[586] (Diese Option wurde auf der Londoner Konferenz dann auch aufgegriffen.)[587] Für einen solchen Verzicht, betonte er, bedürfe es nicht unbedingt einer Viermächtemaßnahme: Auch die UdSSR habe bei der Souveränitätserklärung für die DDR im März 1954 nicht die Zustimmung der anderen Mächte eingeholt. Falls Frankreich innenpolitisch nicht sofort in der Lage sei, eine solche Erklärung abzugeben, sollten dies wenigstens die beiden angelsächsischen Mächte tun. Die französische Erklärung könne dann etwas später folgen, wobei darauf zu achten sei, dass in der Zwischenzeit die französische Zone keine „Sonderentwicklung" durchlaufe.[588]

Ein „vorbehaltsloser Gesamtverzicht" der Alliierten sei schon im Hinblick auf Gesamtdeutschland nicht wünschenswert, doch zugleich dürfe nicht der Eindruck entstehen, es sei seit dem Generalvertrag kein Fortschritt erzielt worden. Die Vorbehaltsrechte müssten also enger gesteckt werden als 1952.

Die von Grewe hierzu eingebrachten Vorschläge lasen sich wie ein Katalog von Forderungen und nahmen bereits seine Linie während der Verhandlungen im Herbst 1954 in London, Bonn und Paris vorweg. Die Notstandsbefugnisse aus Artikel 5 GV sollten entfallen, insbesondere das gemeinsame Handeln der Botschafter, das zu sehr an einen Botschafterrat erinnere.[589] Die Bestimmungen des Truppenvertrags sollten denjenigen des NATO-Truppenvertrages angepasst werden. Die undurchsichtige Verknüpfung von europäischer Integration und Wiedervereinigung in Artikel 7 GV sollte verschwinden.[590] Die weitgehenden Eingriffsbefugnisse des Schiedsgerichts sollten eingeschränkt werden,[591] und die „vielen unerfreu-

586 Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer Ablösung des Besatzungsstatuts vor dem Inkrafttreten des EVG-Vertrags", 18. Juni 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12.

587 Siehe unten, S. 649.

588 Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer raschen Lösung der Souveränitätsfrage", 9. September 1954, S. 2f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

589 Siehe oben, S. 455ff.

590 Siehe oben, S. 444ff. Den gleichen Vorschlag machte Blankenhorn am 3. September 1954: Blankenhorn, „Überlegungen des Leiters der politischen Abteilung", 3. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 92.

591 Siehe oben, S. 459f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

lichen Einzelheiten“ im Überleitungsvertrag sollten so weit wie möglich getilgt werden.[592]

> „Der Fortfall aller dieser negativ zu bewertenden Elemente des Bonner Vertrages stellt das Maximum dessen dar, was im gegenwärtigen Zeitpunkt auf dem Gebiet der Souveränitätsfrage erreicht werden kann; er wird auch innenpolitisch seinen Eindruck nicht verfehlen…“[593]

Grewes Überlegungen wurden sehr bald höchst aktuell. Bereits am Tag nach der Ablehnung der EVG durch die Assemblée Nationale bestellte Adenauer, ähnlich wie drei Jahre zuvor, seine engsten Mitarbeiter an seinen Urlaubsort, diesmal auf die Bühlerhöhe, um die weitere Strategie der Bundesrepublik mit ihnen zu besprechen. Adenauer wollte, genau wie Grewe es in seiner Aufzeichnung vom 25. August empfohlen hatte, zunächst die Reaktion Großbritanniens und der USA abwarten, bevor er sich selbst vorwagte, doch er wollte die deutschen Gegenvorschläge für alle Fälle schon parat haben.

Adenauers Vorstellungen entsprachen im Großen und Ganzen dem, was Grewe und Hallstein sich im Vorfeld der französischen Abstimmung überlegt hatten: Die von Adenauer bevorzugte Lösung war eine NATO-Integration der Bundesrepublik auf der Basis der Gleichberechtigung und mit der gleichen Zahl an Divisionen, die für die EVG vorgesehen gewesen war. Parallel dazu wünschte er sich ein Inkrafttreten des nunmehr von der EVG abgekoppelten, überarbeiteten Generalvertrages, der die Souveränität der Bundesrepublik garantieren würde – schlimmstenfalls nur in zwei Zonen. Weiterhin sollte die europäische Integrationspolitik auf anderem Wege als über die Verteidigung fortgesetzt werden, und es sollte ein Truppenabkommen, für den Aufenthalt von Truppen aus anderen Ländern in der Bundesrepublik, abgeschlossen werden.[594] Dieser letzte Punkt kam

---

592 Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer raschen Lösung der Souveränitätsfrage“, 9. September 1954, S. 6, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

593 Ebd.

594 Das Kabinett billigte diese Politik grundsätzlich am 1. September 1954: Sondersitzung der Bundesregierung am 1. September 1954, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1954*, http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1954k/kap1_2/kap2_33/para3_1.html, letzter Zugriff am 20. Juli 2010. Ebenfalls: Küsters, Hanns Jürgen, „Deutsche Souveränität und ABC-Waffen-Verzicht 1954“, S. 500, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 42. Jahrgang, 4. Heft, 1994, S. 499-536. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 212. Eine Übersicht über Adenauers Vorstellungen ist auch zu finden in: Tele-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

einer Infragestellung des alliierten Vorbehalts der Truppenstationierung im Generalvertrag gleich.[595] Dass sich die deutschen Überlegungen gerade auf eine Veränderung des Truppenstatuts konzentrierten, war nicht erstaunlich, wenn man bedenkt, dass es dabei um denjenigen der alliierten Vorbehalte gehandelt hatte, der bereits bei den Diskussionen über den Generalvertrag am meisten Schwierigkeiten bereitet hatte, während man über den Vorbehalt bezüglich Berlins und Gesamtdeutschlands verhältnismäßig schnell eine Einigung erzielt hatte.

Grewe wohnte diesem ersten Treffen auf der Bühlerhöhe nicht bei, weil er sich auf Erholungsurlaub in Italien befand, wo er eine Knieverletzung infolge eines Autounfalls auskurieren wollte. Die negative Entscheidung der Assemblée Nationale bedeutete für ihn den unverzüglichen Abbruch dieses Urlaubs, den er sicherlich gern in Kauf nahm, da er sich dadurch in seiner Bedeutung bestätigt sah:

> „Am 30. August befand ich mich auf einer Erholungsreise in Italien. Offenbar mit polizeilicher Hilfe hatte das Auswärtige Amt meinen Aufenthalt ermittelt. Am 3. September wurde mir ein Telegramm zugestellt, das mich zu sofortiger Rückkehr aufforderte. Das war südlich von Rimini; die dortigen Strände hatten sich in solchem Maße als ein einziger überdimensionaler Rummelplatz präsentiert, daß ich ohne Bedauern sofort die Heimfahrt antrat.“[596]

In den nächsten Wochen bestand seine Aufgabe vor allem darin, mit den Rechtsberatern der Hohen Kommission zu einem raschen Ergebnis zum Thema „Souveränität“ zu kommen, während parallel dazu seine Kollegen über militärische Alternativen zur EVG nachdachten. Bis zur Londoner Konferenz Ende September 1954 ging er den gesamten Generalvertrag mit seinen Zusatzverträgen noch einmal durch und überlegte zu jedem Artikel, ob und wie man ihn verändern solle.

---

gramm von Conant an das State Department, 7. September 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1152ff. So auch Adenauer gegenüber Dulles: „Report on the Secretary of State's Conversations With Chancellor Adenauer and Foreign Secretary Eden“, 16.-17. September 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1211.

595 Vgl. Telegramm von Conant an das State Department, 7. September 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1153. Ebenfalls: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 213.

596 Grewe, *Rückblenden*, S. 194.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.4.2.2 Vorschläge der Alliierten

Auch in den angelsächsischen Ländern hatte man sich schon seit langem Gedanken über Ersatzlösungen für die EVG gemacht. Die amerikanische Regierung war bereits Ende Juli 1951, als die Verhandlungen über die EVG auf der Stelle traten, auf ihren ursprünglichen Vorschlag zurückgekommen, die Bundesrepublik in die NATO einzugliedern, hatte ihn dann aber aus Rücksicht auf ihre Partner zurückgestellt (die Briten hatten damals erklärt, diese Option könne noch warten).[597]

Angesichts des Zauderns der französischen Regierung, die Ratifizierung der Westverträge in Angriff zu nehmen, überlegte man in den USA und in Großbritannien dann im Herbst 1952 erneut, welche Alternativen zur EVG in Frage kämen.[598] Kurz vor Ende seines Mandats, im Dezember 1952, äußerte Acheson gegenüber Monnet die Befürchtung, die EVG sei „on the very verge of complete disaster".[599]

Nach dem Machtwechsel im Weißen Haus im Jahre 1953 weigerte sich die neue Administration unter Eisenhower zunächst offiziell, Alternativen zur EVG zu entwickeln, da das Gelingen der EVG eine der Prioritäten ihrer Außenpolitik war.[600] Dulles fürchtete, dass ein Scheitern der EVG für Europa „a return to the Dark Ages" bedeuten würde.[601] Es wurde zwar intern nach neuen Möglichkeiten gesucht, doch aus der Sicht Dulles' sollten sie lediglich dazu dienen, Druck auf Frankreich auszuüben, die Ratifizierung der EVG zu beschleunigen.[602] So drohten die USA beispielsweise immer wieder mit einer Neudefinition der amerikanischen Außenpolitik, in dem Sinne, dass sie Europa nur noch von seiner Peripherie aus verteidigen würden.[603] Auch eine Allianz der angelsächsischen Mächte mit der

597 Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 404 und „Memorandum from the Secretary of State and the Acting Secretary of Defense (Lovett) to the President", 30. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 849-852.

598 Siehe verschiedene Entwürfe in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 693-698. Ebenfalls: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 195, insbes. Anm. 22.

599 McAllister, *No Exit*, S. 224.

600 Ebd., S. 225.

601 „Second Tripartite Foreign Ministers Meeting", [Dulles, Salisbury, Bidault], 11. Juli 1953, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1622.

602 McAllister, *No Exit*, S. 226. Hierin deckten sich die amerikanischen Überlegungen mit denjenigen Grewes: siehe oben, S. 621.

603 Dass es den USA mit dieser Drohung nicht ganz ernst war, zeigt eine Äußerung des Fünf-Sterne-Generals Bradley, der bemerkte: „If one looks at the alternative [i.e. peripheral defence] and contemplates going back on to the continent after

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Bundesrepublik wurde ins Auge gefasst – ähnlich, wie dies Grewe einige Monate später, ohne von den amerikanischen Überlegungen zu wissen, ebenfalls zu Papier brachte – doch man kam wie er zu der Überzeugung, dass es nicht ratsam sei, Frankreich ganz auszuschließen.[604] Die NATO-Lösung wurde ebenfalls noch einmal erwogen, doch es galt als sicher, dass Frankreich sich dagegen sperren würde. Mayer hatte Dulles bei einem Treffen Anfang Februar 1953 schon erklärt, welches die Konsequenzen eines NATO-Beitritts der Bundesrepublik wären: „France would use its veto power to prevent this and, if the veto was overridden, would destroy the effectiveness of any German national army by being so strongly in opposition that in practical effect the lines of communication between Germany and the Atlantic were broken."[605] Mit einer Drohung der Streichung der finanziellen Hilfe für Frankreich war auch nicht ernsthaft gedient, da die Sicherheit in Süd-Ost-Asien vom Ausgang des Indochinakriegs abhing.

Wirklich aktiv wurden die USA und Großbritannien, genau wie die Bundesrepublik, erst 1954. Zu Beginn des Sommers wurde eine britisch-amerikanische Arbeitsgruppe eingesetzt, die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik erörtern sollte, die auch für Frankreich als Unterzeichnerstaat des Generalvertrags akzeptabel wären.[606] Als einzige in absehbarer Zeit erreichbare Lösung erschien das Entkoppeln von Wiederbewaffnung und Generalvertrag – eine Lösung, auf die Churchill und Eisenhower bereits Ende Juni 1954 in einer gemeinsamen Erklärung angespielt hatten, in der sie ihr Ziel einer Aufnahme der Bundesrepublik „als gleichberechtigter Partner" in die westliche Staatengemeinschaft

---

having lost it, all the people we now know would be gone […] If we were to give up the concept of defending Germany, the Iron Curtain might move to the Rhine which would give us a very serious military problem." in: „Memorandum of Discussion of State-Mutual Security Agency-Joint Chiefs of Staff Meeting", 28. Januar 1953, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 713.

604 Für Grewes Überlegungen, siehe oben, S. 622.

605 Telegramm von Holmes [amerikanische Botschaft in London] an Acting Secretary Matthews", 4. Februar 1953, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1561. Für eine kurze Übersicht über die vorgeschlagenen Lösungen, siehe: „Report of Anglo-American Study Group on Germany, held at London, July 5-12", 12. Juli 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 997-1016.

606 Zu den Überlegungen dieser Arbeitsgruppe, siehe: NARA, RG 59, Conference Files, Box 54, CF 343 „US-UK Working Group on EDC and Germany".

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

angekündigt hatten.[607] Man erwog schließlich, wie dies auch von Grewe bereits im April 1954 überlegt worden war,[608] die Bestimmungen des – entsprechend veränderten – Generalvertrages schlimmstenfalls bilateral in Kraft zu setzen.[609]

Doch als der britische Hohe Kommissar, Hoyer Millar, am Tag nach dem Scheitern der EVG Adenauer diesen Vorschlag unterbreitete, lehnte er ihn zum Erstaunen der Briten und Amerikaner rundweg ab.[610] Er stimmte Grewe darin zu, dass der „überholte" Generalvertrag ohne grundlegende Überarbeitung für die Bundesrepublik nicht von Vorteil sei.[611] Dem Auswärtigen Ausschuss erklärte er: „[Die Souveränitätserklärung] lag einige Monate zurück, sie ist durch die ganze Entwicklung überholt, sie genügte mir nicht. […] Es sind andere Verhältnisse geworden!"[612] Die

607 „Joint Statement Issued by Prime Minister Churchill and President Eisenhower", 29. Juni 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 989. Ebenfalls: Küsters, „Deutsche Souveränität und ABC-Waffen-Verzicht 1954", S. 500.

608 Siehe oben, S. 617.

609 „Agreed United States-United Kingdom Secret Minutes on Germany and the EDC", 28. Juni 1954, in: *FRUS, 1952-11954*, Bd. 5, Teil 1, S. 988. „Memorandum by the Joint Chiefs of Staff to the Secretary of Defense", 25. Juni 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 994. Ebenfalls: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 211. In diesem Sinne äußerte sich auch Dulles bei seinem Besuch in Bonn am 16. September 1954: „On the other hand, if the French refused to agree to this program, then the United States was prepared, together with the British, to restore sovereignty to Germany to the extent it lay within their power, and to start immediately jointly with the British the interim measures looking toward rearmament." in: Dulles, „Memorandum of Conversation after Dinner with Chancellor Adenauer", 16. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 56, CF 359, Secretary's Trip to Bonn-London, September 1954.

610 Public Record Office, Prime Minister's Office, PREM 11/909, 2. und 3. September 1954, zitiert nach: Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 141. Ebenfalls: Küsters, „Deutsche Souveränität und ABC-Waffen-Verzicht 1954", S. 500. Siehe auch: Küsters, Einleitung, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. XIV.

611 Zu Grewes Vorschlägen für eine Veränderung des Generalvertrags, siehe oben, S. 626. Deshalb lehnte Adenauer auch den Vorschlag von Mendès France in London ab, den Generalvertrag in seiner Fassung von 1952, mit seinen weitgehenden Vorbehaltsrechten in Kraft zu setzen. Vgl. Küsters, Einleitung, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. XX.

612 Adenauer vor dem Auswärtigen Ausschuss, 9. September 1954 in: Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 241. Ebenfalls: Küsters, „Deutsche Souveränität und ABC-Waffen-Verzicht 1954", S. 501. Grewe formulierte Adenauers Einschätzung dann auch prompt in

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

offizielle Antwort an die USA und Großbritannien wurde zwar ausführlicher begründet, baute aber auf den gleichen Argumenten auf:

> „Inhalt und Bedeutung der Bonner Verträge würden bei einer Abtrennung vom EVG-Vertrag grundlegend geändert werden. Die darin enthaltenen diskriminierenden Souveränitätsbeschränkungen, die schon seinerzeit lebhaften Widerspruch gefunden haben, würden nunmehr den beherrschenden Wesenszug ausmachen. In Verbindung mit einem Vertrage wie dem EVG-Vertrag, der allen beteiligten Staaten im Interesse Europas gewisse Souveränitätsverzichte zumutete konnten die darüber hinausgehenden Sonderbestimmungen zulasten der deutschen Souveränität, die in den Bonner Verträgen enthalten sind, zur Not noch hingenommen werden. In einem allein für sich stehenden Vertrage sind sie jetzt, neun Jahre nach Beendigung des Krieges, für das deutsche öffentliche Bewusstsein nicht mehr erträglich.“[613]

Bis Mitte September kam aus Washington kein neuer Vorschlag mehr, da man sich dort zugleich um die Ausarbeitung der „Southeast Asia Treaty Organization“ (SEATO) kümmern musste,[614] und man sich vor allem mit den Ereignissen in der Formosastraße vor Taiwan beschäftigte. Aus Washington berichtete der deutsche Vertreter von Kessel: „Bei meinem gestrigen Besuch im State Department mußte ich feststellen, daß [die] Amerikaner der weiteren Entwicklung auch jetzt noch voll Unsicherheit und ohne Konzeption gegenüberstehen.“[615]

Diese Unentschlossenheit veranlasste Eden schließlich zum Handeln. Die Durchsetzung der Alternativlösung zur EVG war hauptsächlich sein Werk.[616] Die Briten drängten am 9. September 1954 den NATO-Rat, der über die Konsequenzen des Scheiterns der EVG debattierte, einer Konferenz zuzustimmen, bei der man nicht nur verschiedene Optionen bespre-

---

seiner bereits erwähnten „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer raschen Lösung der Souveränitätsfrage“ juristisch aus: Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer raschen Lösung der Souveränitätsfrage“, 9. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

613 N.N., „Entwurf einer Note an die Vereinigten Staaten von Amerika und an das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland“, 6. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

614 Die SEATO war eine Verteidigungsorganisation der nicht-kommunistischen südost-asiatischen Staaten, der USA, Großbritanniens und Frankreichs, die von 1954 bis 1977 bestand. Ihr Einfluss blieb verhältnismäßig gering.

615 Telegramm des Botschaftsrats von Kessel, Washington, an das Auswärtige Amt, 8. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 112.

616 Vgl. die Zusammenfassung von Edens Vorschlägen und Initiativen vor dem NATO-Rat, in: Archiv der NATO, C-R-(54)34.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

chen, sondern unverzüglich ein konkretes Projekt in Angriff nehmen würde. Der britische Vertreter, Sir Christopher Steel, betonte, wie sehr die Zeit dränge und man sich deshalb bereits existierender Organisationen (d.h. der NATO und eventuell der Westunion) bedienen müsse.[617] Großbritannien schlug eine Dreimächtekonferenz vor, an die sich eine Acht- oder Neunmächtekonferenz anschließen sollte, auf die wiederum eine Sitzung des NATO-Rates folgen sollte.[618] Auf diese Art und Weise hoffte man, schneller Ergebnisse zu erzielen, als bei einer Einbeziehung sämtlicher 15 NATO-Staaten. Die Unterstützung durch den amerikanischen Vertreter war ein klarer Hinweis darauf, dass sich Großbritannien und die USA nun nicht mehr durch Zögern ihrer Partner von ihrem Vorhaben abbringen lassen würden.

In einer „lightning tour of the European capitals"[619] versuchte Eden anschließend, seine Partner in Zweiergesprächen von seinen Vorstellungen zu überzeugen.[620] Er trat dafür ein, eine Kombination von Brüsseler Vertrag und NATO für die Westintegration der Bundesrepublik zu benutzen[621] – eine Idee, die auch in Frankreich in ähnlicher Form bereits entwickelt worden war, wobei man allerdings den Brüsseler Pakt stärker betont hatte, als Eden dies tat.[622]

---

617 „Vorlage des Gesandten von Etzdorf, Paris, an den Staatssekretär des Auswärtigen Amts Hallstein", 10. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 116.

618 Vgl. die französischen Überlegungen hierzu in: Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 31. August 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 111, S. 233ff.

619 Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 261.

620 „Telegramm des Botschafters Schlange-Schöningen, London, an das Auswärtige Amt", 10. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 123.

621 „The more he thought about the difficulty, the more he became convinced that the answer – if it could be achieved – would be to bring West Germany into NATO and make the 1948 Brussels Treaty a mutual defence pact. This would remove many domestic objections to Britain's membership of the EDC and increased military contribution in Europe." in: James, *Anthony Eden*, S. 387. Ebenfalls: Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 247.

622 Vgl. die juristischen Ausführungen zu einem deutschen Beitritt zum Brüsseler Pakt in: „Note du jurisconsulte du département", 8. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 150, S. 302ff. Siehe auch die Überlegungen zu einem deutschen Beitritt zum Brüsseler Pakt (mit dem ausdrücklichen Hinweis auf die Möglichkeit eines späteren NATO-Beitritts, aber auch mit der Bemerkung, dass die vollständige Souveränität für die Bundesrepublik im Sys-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

In Bonn und Rom nahm man den britischen Vorschlag positiv auf, und auch in Paris erklärte man sich bereit, an einer gemeinsamen Konferenz teilzunehmen.[623] Mit diplomatischem Geschick gelang es Eden, sogar Dulles zu überzeugen, dass dieser Vorschlag nicht das Ende der europäischen Integration bedeute, sondern im Gegenteil einen ersten Schritt in Richtung eines integrierten, demokratischen Europas.[624] Seit fast vier Jahren war die EVG mit ihrem surpanationalen Charakter eine der Prioritäten der amerikanischen Außenpolitik gewesen, und Dulles wollte nun keine Abstriche gegenüber der EVG-Lösung machen.[625]

---

tem des Brüsseler Paktes nicht notwendig sei): „M. Parodi, Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, à M. Massigli, Ambassadeur de France à Londres“, 9. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 154, S. 312-315.

623 Mendès France sah gewisse Übereinstimmungen zwischen den britischen und französischen Überlegungen, hoffte jedoch darauf, dass es nicht sofort zu einem NATO-Beitritt der Bundesrepublik kommen würde. Vgl. „M. Mendès France, Ministre des Affaires étrangères, aux représentations diplomatiques“, 18. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 193, S. 395-398. Adenauer kommentierte das Treffen zwischen Mendès France und Eden folgendermaßen: „Die Verhandlungen zwischen Eden und Mendès France sind nicht so positiv verlaufen wie in den anderen Hauptstädten. Man kann auch nicht sagen, daß sie negativ verlaufen seien. Immerhin waren doch gewisse, wie soll ich sagen, Differenzierungen da, es waren noch Ungenauigkeiten da; kurz und gut, es war nicht ein glattes rundes Ja, und auch bis heute ist ein glattes rundes Ja von Frankreich nicht erfolgt.“ in: Adenauer vor dem Auswärtigen Ausschuss, 27. September 1954, in: Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 276.

624 Dulles schwebte nach dem Scheitern der EVG eine schnellstmögliche NATO-Integration der Bundesrepublik vor: „Le secrétaire d’Etat n’aurait pas été persuadé de la nécessité de la conférence de Londres. L’essentiel, pour lui, était la réunion du Conseil de l’OTAN. C’était au Conseil de l’OTAN qu’il incomberait, en définitive, d’approuver le statut militaire de l’Allemagne.“ in: Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 17. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 188, S. 385.

625 „Often reduced to little more than a footnote by historians and political scientists, the establishment of the European Defense Community (EDC) was by far the single most important objective of American foreign policy in the early 1950s. A supranational security regime designed to make West German rearmament more acceptable to the French, the EDC became the cornerstone of American efforts to transform Western Europe from a collection of independent states to a more collective and unified region.“ in: McAllister, *No Exit*, S. 171.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Bei dem Treffen zwischen Eden und Adenauer am 12. und 13. September 1954,[626] an dem Grewe zu seiner Genugtuung als Mitglied der deutschen Delegation teilnahm (ein Zeichen dafür, wie weit er mittlerweile in der Hierarchie aufgestiegen war), stand die Frage einer Selbstbeschränkung der Bundesrepublik im Hinblick auf Truppenstärke und Waffenherstellung zu oberst auf der Tagesordnung. Eden wollte auf diese Art eventuellen diskriminierenden Forderungen anderer NATO-Mitglieder, die den deutschen NATO-Beitritt verkompliziert hätten, zuvorkommen. Adenauer, der sich keine weitere außenpolitische Niederlage in der militärischen Frage mehr erlauben konnte, stimmte prinzipiell zu.

Zugleich setzte er Eden mit einem altbewährten Argument unter Druck, das er auch in London ständig wiederholte, nämlich dass sich die deutsche Bevölkerung seit dem Scheitern der EVG immer mehr nach Osten hin orientiere. Es müsse also rasch zu einem zufriedenstellenden Ergebnis kommen, wenn man ein Abdriften der öffentlichen Meinung vermeiden wolle. Adenauer erwähnte Eden gegenüber sogar die Idee eines einseitigen Verzichts der Briten und Amerikaner auf die Besatzungsgewalt, wie Grewe sie im April 1954 entwickelt hatte.[627] Auch eine gemeinsame Verzichterklärung der drei Mächte, wie Grewe sie am 11. September 1954 formuliert hatte,[628] wurde erörtert, da sie den Vorteil hatte, nicht durch die Parlamente ratifiziert werden zu müssen und damit – was psychologisch für die deutsche Bevölkerung wichtig war – schnell wirksam würde.[629]

Edens Anregung, WU- und NATO-Beitritt zu kombinieren, entsprach Adenauers Forderung nach einer umfassenderen Beistandsverpflichtung

---

626 Weber [Dolmetscher], „Aufzeichnung über die Unterredung des Bundeskanzlers Adenauer mit dem britischen Außenminister Eden“, 12. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 127-137. Siehe auch: Grewe, „Kurze Zusammenfassung der Verhandlungen mit dem britischen Außenminister Eden“, 13. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls abgedruckt in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 138-141.

627 Genauso äußerte sich Adenauer, den Grewes Vorschlag anscheinend überzeugt hatte, am 14. September 1954 auch gegenüber den USA: „Aufzeichnung über die Unterredung des Bundeskanzlers Adenauer mit dem Unterstaatssekretär im amerikanischen Außenministerium Murphy“, 14. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 146.

628 Siehe oben, S. 625.

629 Grewe, „Kurze Zusammenfassung der Verhandlungen mit dem britischen Außenminister Eden“, 13. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 138, Anm. 1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

als derjenigen der NATO. Eden meinte, der Brüsseler Vertrag sei ohnehin überholt, da er ursprünglich gegen einen potentiellen deutschen Angriff gerichtet gewesen sei. Wenn man ihn überarbeite, biete er einen geeigneten Rahmen, um die Garantien, die Großbritannien der EVG gegeben habe, zu erneuern.[630] Eine erweiterte WU würde es erlauben, Großbritannien durch die automatische Beistandsverpflichtung in Artikel 4 an den Kontinent zu binden. Adenauer räumte Dulles gegenüber ein, dass ihn die vorgeschlagene Erweiterung der WU insofern nicht ganz überzeugen könne, als damit zugleich die europäische Integration nur so schnell voranschreiten werde, wie die Briten dies wollten und dadurch die Möglichkeit einer zügigeren und stärkeren Integration auf dem Kontinent verloren gehe.[631]

Insgesamt aber schien Edens Plan allen Beteiligten so vielversprechend, dass tatsächlich Ende September 1954 eine Konferenz nach London einberufen wurde.

Zuvor hatte auch Dulles Adenauer einen Besuch in Bonn abgestattet, war aber nicht nach Paris gereist – aus Grewes Sicht ein klares diplomatisches Zeichen dafür, „wie sich das politische Gewicht der Bundesrepublik verstärkt hatte".[632] Die beiden Besuche der Außenminister verdeutlichten

---

630 „Ich möchte hier sehr ausdrücklich betonen, meine Damen und Herren, daß die Einladung an uns von Großbritannien erfolgt ist, und zwar zum gleichzeitigen Eintritt in den zu ändernden Brüsseler Pakt und in den NATO-Rat. Man kann auch die beiden nicht voneinander trennen. […] es ist natürlich für uns unmöglich, etwa darin einzuwilligen, daß die Bundesrepublik zwar entsprechend dem Brüsseler Pakt Truppen stellt, daß aber Instanzen wie der NATO-Rat und der NATO-Oberbefehlshaber und seine Leute, Instanzen, in denen wir, wenn wir nicht Mitglied der NATO sind, nichts zu sagen haben, darüber bestimmen, wo und wie die deutschen Truppen eingesetzt werden sollen. Daher ist die britische Konzeption durchaus folgerichtig: Eintritt in den Brüsseler Pakt und gleichzeitig Eintritt in die NATO." in: Adenauer vor dem Auswärtigen Ausschuss, 27. September 1954, in: Hölscher, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages 1953-57*, erster Halbband, S. 275.

631 Dulles, „Memorandum of Conversation with Chancellor Adenauer as he drove with me from Bonn to the airport", 17. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 56, CF 359, Secretary's Trip to Bonn-London, September 1954.

632 Grewe, *Rückblenden*, S. 197. In seinem Bericht über diesen Besuch gibt François-Poncet die Begründung Dulles', nach Bonn und nicht nach Paris zu fahren, folgendermaßen wieder: „Questionné par ses compatriotes, hors de la présence de M. Adenauer, sur les motifs pour lesquels il avait négligé de toucher terre à Paris, M. Foster Dulles aurait répondu qu'il avait déjà, en une occasion, vu

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

auch, dass sich der Umgangsstil mit der Bundesrepublik grundlegend verändert hatte: Wie Grewe später schrieb, hatte es bis dahin nicht „zum politischen Stil der Besatzungsmächte gehört, daß ihre Außenminister zu einer politischen Konsultation des Bundeskanzlers nach Bonn fuhren".[633]

Mit Frankreich waren die diplomatischen Kontakte im September 1954 spärlicher. Am 18. September überreichte François-Poncet bei einer Unterredung mit Adenauer ein Aide-Mémoire, das Adenauer nach eigener Aussage nicht zufriedenstellte.[634] In diesem Aide-Mémoire wurden die Vorgaben der französischen Europapolitik umrissen: „1. Nicht-Diskriminierung, 2. Beschränkung der Stärken und der Bewaffnung, 3. Kontrolle der Stärken und der Bewaffnung, 4. ausschließliche Anwendung der vorgesehenen Bestimmungen auf die Streitkräfte (Stärken und Bewaffnung), die von den Mitgliedstaaten dem Oberkommando der NATO zur Verfügung gestellt werden, 5. in diesem Rahmen, volle Beteiligung Großbritanniens."[635]

Der Text ließ wichtige Fragen, wie die der deutschen Souveränität, der Beendigung des Besatzungsregimes und der Möglichkeit eines NATO-Beitritts offen. Auf deutscher Seite entstand deshalb der Eindruck, dass der Vorschlag darauf hinziele, dass die Bundesrepublik zunächst der WU und erst später der NATO beitreten solle,[636] und dass die Kontrollen des

---

M. Mendès France, sans rencontrer M. Adenauer, que M. Mendès France, contrairement au Chancelier et à M. Eden, n'avait pas exprimé le voeux de s'entretenir avec lui, et qu'enfin, dans les circonstances présentes, l'opinion américaine aurait trouvé mauvais qu'il parût rechercher un contact avec le chef du gouvernement français.", in: Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 17. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 188, S. 385.

633 Grewe, *Rückblenden*, S. 197.

634 „Ich beruteilte die französischen Vorschläge nach genauem Studium lediglich als Diskussionsbeitrag. Sie mussten nach meiner Überzeugung ergänzt und in einigen Punkten geändert werden, wenn eine zufriedenstellende Lösung erzielt werden sollte." in: Adenauer, *Erinnerungen, 1953-1955*, S. 316. François-Poncets Bericht über das Treffen fiel positiver aus: „[Le Chancelier] s'est déclaré très intéressé et bien impressionné par le projet de Votre Excellence. Il lui semblait qu'il était de nature à fournir une base valable de discussion et d'accord futur." in: Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 18. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 194, S. 399.

635 Aide-Mémoire, Übersetzung, 18. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14.

636 Mendès France hätte es tatsächlich vorgezogen, den Brüsseler Pakt in den Mittelpunkt des neuen Verteidigungssystems zu stellen: Vgl. Telegramm von François-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Brüsseler Paktes die Bundesrepublik betreffen sollten, nicht aber Frankreich und Großbritannien, deren Streitkräfte nicht allesamt dem NATO-Oberkommando unterstellt waren.[637] Man fürchtete auch, dass die Lösung über den Brüsseler Pakt den Zweck habe, eine zweite Verteidigungsorganisation parallel zur NATO zu schaffen, was für die Effizienz der westeuropäischen Verteidigung insgesamt eher von Nachteil gewesen wäre.[638] Der Vorteil der EVG gegenüber der NATO hatte vor allem in ihrem supranationalen Charakter gelegen, den die WU ihrerseits nicht aufwies, weshalb ihrer „weiteren Entwicklung [...] natürliche Grenzen gesetzt" waren.[639] Adenauer kam nach Rücksprache mit seinen Beratern zu dem Schluss, „dass die französischen Vorschläge in der gegenwärtigen Form nicht durchführbar" seien.[640] Die deutschen Vertreter fühlten sich zuweilen ins Jahr 1951 zurückversetzt und fragten sich mitunter sogar, ob Frankreich wirklich eine Lösung der deutschen Wiederbewaffnungsfrage anstrebe, oder ob es Mendès France vor allem darum ginge, der Sowjetunion Zeit zu lassen, neue Vorschläge vorzubringen.[641] Dass Mendès France intern bereits einen deutschen NATO-Beitritt in Verbindung mit einem Beitritt zu einer umgestalteten WU ins Auge fasste, und dass auch die deutsche Gleichberechtigung keineswegs mehr tabu war, dürfte seinen Partnern wohl noch nicht bekannt gewesen sein.[642]

Poncet an Mendès France, 18. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 194, S. 398. Siehe auch den Bericht über ein Treffen zwischen Hallstein und Bérard: Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 21. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 207, S. 423.

637 N.N., „Bemerkungen zum französischen Aide-Mémoire", 20. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls: „Aufzeichnung der Bundesregierung", 23. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 173-175. Der französische Vorschlag wurde von Mendès France in den Plenarsitzungen der Neunmächtekonferenz aufgegriffen: „Second Plenary Meeting of the Nine-Power Conference", 28. September 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1303.

638 Vgl. Adenauer, *Erinnerungen, 1953-1955*, S. 318.

639 Ebd.

640 Ebd., S. 319.

641 Küsters, Einleitung, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. XV.

642 „Nous avions tout d'abord conçu un projet exclusivement fondé sur l'utilisation du traité de Bruxelles [...] Mais selon les renseignements fournis par le secrétaire d'Etat au Foreign Office, tous nos partenaires soutiendraient l'inclusion immédiate de l'Allemagne dans l'OTAN. Il nous faut donc envisager l'hypothèse où dans les prochaines négociations, nos vues initiales sur ce point ne seraient

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3.4.3 Die Londoner Konferenz

Bereits bei Edens Besuch in Bonn war beschlossen worden, die Besatzungs- und Souveränitätsfragen vorzubesprechen. Grewe solle zunächst mit dem Rechtsberater der britischen Hohen Kommission, Maurice Bathurst, erkunden, wie man in der Souveränitätsfrage eine schnelle Lösung finden könne, welche Teile des Generalvertrags überholt seien und welche in abgeänderter Form angenommen werden könnten.[643] Hieraus entstand eine Vierer-Vorbereitungsgruppe, die sich am 21. September 1954 zum ersten Mal offiziell in Bonn traf.[644] Die französischen Partner wohnten dieser Gruppe zunächst nur als Beobachter bei.[645] Grewe hatte sehr früh darauf hingewiesen, dass es für die Bundesrepublik politisch nicht zweckdienlich sei, wenn die Verhandlungen über die Souveränität nur mit den Rechtsberatern der Hohen Kommisison geführt würden, da diese nach wie vor mit dem Besatzungsregime assoziiert würden, und dass es ihm besser schiene, wenn Deutschland-Experten der jeweils zuständigen Ministerien, wie zum Beispiel Frank Roberts vom Foreign Office, hinzugezogen würden.[646] Schließlich hatte Grewe abwechselnd die Rechtsberater der Hohen Kommission und, für ihn ein Novum, die Hohen Kommissare selbst als Gesprächspartner.[647]

---

pas acceptées.“ Mendès France gefiel zwar die Vorstellung eines deutschen NATO-Beitrittes nicht; er schien ihm aber unter der Voraussetzung akzeptabel, dass „le maximum de responsabilités et d’attributions fût confié à l’organisation européenne“. Zur Begründung der deutschen Gleichberechtigung bei Kontrollen durch eine internationale Organisation brachte Mendès France ein interessantes realpolitisches Argument vor: „Nous préférons donc tout système qui assujettirait tous les pays de l’Europe continentale aux mêmes obligations, car celles-ci ont alors plus de chance de ne pas être rapidement remises en question.“ in: Telegramm von Mendès France an die französischen Botschaften, 18. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 193, S. 395ff.

643 Grewe, Brief an Hallstein, 14. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

644 Bericht des amerikanischen Hohen Kommissars, Conant, 21. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Box 2965, 662A.00/9-2354, zitiert nach: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 169.

645 Ebd. Siehe auch: Telegramm von Mendès France an François-Poncet, 21. September 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 206, S. 422, Anm. 2.

646 Grewe, Brief an Hallstein, 14. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

647 Grewe, *Rückblenden*, S. 199.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Zeit drängte. Es war also unmöglich, einen völlig neuen Souveränitätsvertrag auszuhandeln. Man musste auf bereits Vorhandenem aufbauen und schon in den Vorgesprächen zur Londoner Konferenz im September 1954 wurde klar, dass die einzige durchsetzbare Lösung darin bestünde, den Generalvertrag von 1952 zu überarbeiten und überholte Klauseln zu streichen.[648]

Grewe übernahm die anspruchsvolle Aufgabe, den gesamten Generalvertrag erneut zu überprüfen, allerdings zunächst nur widerstrebend, da ihm die deutsche Position ungenügend vorbereitet schien. Er hielt es für nötig, die einzelnen Ressorts und die ehemaligen Verhandlungsführer des Generalvertrags (und besonders des komplizierten Überleitungsvertrags, an dem er selbst nur wenig mitgearbeitet hatte) hinzuzuziehen. Er gab auch von vorneherein zu verstehen, dass er die Koordinierung der verschiendenen Ressorts nicht selbst übernehmen wolle, da ihm sonst „kaum genügend Zeit für Grundsatzfragen" bliebe[649] – in scharfem Kontrast zu den ursprünglichen Verhandlungen für den Generalvertrag, bei denen gerade diese Koordinierung ein wichtiger Aspekt seiner Arbeit gewesen war. Er zog es jetzt vor, „die Federführung in dieser Aufgabe der Rechtsabteilung zu übertragen",[650] was ihm einerseits Zeit ließ, sich selbst den interessanteren – und glanzvolleren – politischen Fragen zuzuwenden, und es ihm andererseits als ehemaligem Leiter der Rechtsabteilung dennoch gestattete, stets bestens informiert zu sein und alle Fäden in der Hand zu behalten.

Die offiziellen Regierungsbesprechungen fanden dann vom 28. September bis zum 3. Oktober 1954 im Lancaster House in London in Form einer Neunmächtekonferenz statt, an der die sechs EVG-Staaten, die USA, Großbritannien und Kanada teilnahmen. Grewe beschrieb sie als „die erste große internationale Konferenz, an der die Bundesrepublik aktiv teilnahm".[651]

---

648 Vgl. Bericht des amerikanischen Hohen Kommissars, Conant, 21. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Box 2965, 662A.00/9-2354, zitiert nach: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 170. Ebenfalls: „Final Report of the Working Party on the Termination of the Occupation", 2. Oktober 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1339.

649 Grewe, Brief an Hallstein, 14. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

650 Grewe, Brief an Hallstein, 14. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

651 Grewe, *Rückblenden*, S. 199.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Am 27. September kamen Eden und Dulles überein, neben den Plenarsitzungen getrennte Vierer-Verhandlungen der drei Besatzungsmächte mit der Bundesrepublik zur Deutschlandfrage zu führen.[652] Den Vorsitz der gesamten Konferenz übernahm Eden als Gastgeber nach Absprache mit Dulles, um den angelsächsischen Einfluss zu stärken. Hierdurch sollte insbesondere vermieden werden, dass die französischen Kollegen bei der turnusmäßigen Übernahme des Vorsitzes das Verfahren verzögerten.[653] Grewe beurteilte Edens Rolle während dieser Konferenz äußerst positiv, wohl nicht zuletzt deswegen, weil Eden sich nachdrücklich für die Bundesrepublik einsetzte, während der französische Premierminister Mendès France von Grewe als der „hauptsächliche Gegenspieler"[654] Adenauers bezeichnet wurde. Eden kam eine delikate Mittlerfunktion zu, wobei Dulles ihn „mit dem ganzen politischen Schwergewicht der Vereinigten Staaten"[655] unterstützte:

> „In den Bonner Besprechungen am 13. September 1954 und noch mehr in der Neunmächte-Konferenz im Lancaster House in London, zwei Wochen später, trat in der Tat ein Eden in Erscheinung, der in bester Form und ganz auf der Höhe seiner Aufgaben war. Allen, die an den tagelangen schwierigen Verhandlungen im Lancaster House teilnahmen, wird wohl ebenso wie mir unvergeßlich sein, wie Eden den zaudernden und mit Ausweichmanövern taktierenden, ständig Milch trinkenden Mendès France mit einer ungewöhnlich energischen und wirkungsvollen Intervention zur Räson brachte."[656]

Die Vierer-Verhandlungen wurden von drei Experten-Unterausschüssen vorbereitet, die jeweils mit der Erweiterung des Brüsseler Paktes,[657] den Sicherheitsgarantien und der Beendigung des Besatzungsstatuts beauftragt waren (dieser letzteren Kommission gehörten Grewe und die Hohen Kommissare an).[658] Die Verhandlungen mit den Hohen Kommissaren „verliefen wesentich glatter, zügiger und im Ergebnis befriedigender, als ich es

652 Ebd. Neben den 14 Plenarsitzungen fanden 5 Vierer-Sitzungen statt. Vgl. Editorial Note, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1294.

653 Küsters, „Deutsche Souveränität und ABC-Waffen-Verzicht 1954", S. 504.

654 Grewe, *Rückblenden*, S. 200.

655 Ebd.

656 Ebd., S. 197.

657 Um diesen Aspekt kümmerte sich auf deutscher Seite vor allem Herbert Blankenhorn.

658 Küsters, „Deutsche Souveränität und ABC-Waffen-Verzicht 1954", S. 504. Für einen Überblick über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe, der Grewe angehörte, siehe den Abschlussbericht, der in der 14. Plenarsitzung der Neunmächtekonferenz am 3. Oktober 1954 gebilligt wurde: „Final Report of the Working Party

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

aus den Bonner Verhandlungsrunden von 1951/52 gewöhnt war.“[659] Die Alliierten zeigten sich der Bundesrepublik gegenüber recht entgegenkommend. Nach der Londoner Konferenz vermerkte Christian Determann zum Beispiel zum Thema der Bestimmungen in Teil 7 des Überleitungsvertrags lakonisch: „Erledigt. Alliierte haben unsere Forderungen in London angenommen.“[660]

Die wohl größte Schwierigkeit in London war die Frage einer Kontrolle der deutschen Rüstungsproduktion. Adenauer verzichtete schließlich, wie bereits bei den EVG-Verhandlungen, auf „ABC-Waffen“ und nahm auch einige strikte Beschränkungen der deutschen Waffenindustrie in Kauf.[661] Da Grewe jedoch an der Ausarbeitung der deutschen Position in dieser Sache nicht beteiligt war, soll darauf nicht weiter eingegangen werden.[662]

---

on the Termination of the Occupation“, 2. Oktober 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1339-1344.

659 Grewe, *Rückblenden*, S. 200.

660 Determann, „Souveränitätserklärung, hier: Überprüfung der Bestimmungen von Teil VII des Überleitungsvertrages“, 15. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 2.

661 „Erste Plenarsitzung der Delegationsleiter der Neun Mächte“, 28. September 1954, in: Küsters*, Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris,* S. 200. Ebenfalls: Archiv der NATO, C-M-(54)84 REV. Es wurde der Bundesrepublik zum Beispiel verboten, gewisse Schiffstypen (Wasserverdrängung von mehr als 3000 Tonnen) ohne Zustimmung von 2/3 des Ministerrats der WEU zu bauen. Sie durfte keine Raketen und ferngelenkten Geschosse bauen, keine Bomber, und keine U-Boote mit einer Wasserverdrängung von mehr als 350 Tonnen (außer auf ausdrücklichen Wunsch des obersten Befehlshabers der NATO und nach Zustimmung des WEU-Rats mit 2/3-Mehrheit). Frankreich hätte einen Rüstungspool vorgezogen, der die deutsche Aufrüstung noch stärker eingeschränkt hätte, nahm aber schließlich diese Lösung an. Die plötzliche Entscheidung des Kanzlers, diese Beschränkungen hinzunehmen, kam für seine Mitarbeiter äußerst überraschend, da er sein Kabinett vorher nicht konsultiert hatte. Er selbst bezeichnete sie als den „einzige[n] wirklich einsame[n] Entschluss, den [er] während [s]einer Kanzlerjahre faßte“. Vgl. Adenauer, *Erinnerungen, 1953-1955*, S. 347. Speidel kommentierte in seinen Memoiren: „Unverständlich blieb uns das plötzliche freiwillige Angebot des Bundeskanzlers, auf Fertigung, Lagerung und Verwendung von A-, B-, und C-Waffen sowie auf die Produktion von schweren Kriegsschiffen, ferngelenkten, weittragenden Geschossen und strategischen Bombern zu verzichten. Der Verzicht erfolgte ohne Gegenleistung, was sich noch während der Non-Proliferations-Verhandlungen mehr als ein Jahrzehnt später auswirken sollte.“ in: Speidel, *Aus unserer Zeit,* S. 324.

662 Für einen Überblick über die Diskussionen über eine Rüstungsbeschränkung, siehe: Thoß, Bruno, „Der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur WEU und

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Londoner Konferenz erwies sich als eine der produktivsten Konferenzen der Nachkriegszeit. Grewe beschrieb seine Erfahrung dort als „Tage und Nächte höchster Anspannung und Arbeitsintensität“.[663] Auch Kirkpatrick, der zusammen mit Grewe Mitglied der Arbeitsgruppe über die Ablösung des Besatzungsstatuts war, erinnerte sich: „A rather difficult conference followed in London, but we eventually found a way out of the impasse into which the vagaries of the French Parliament had led us.“[664] Auch Mendès France zeigte sich mit dem Erreichten zufrieden: „Le point capital est qu'au lendemain de la crise provoquée par l'échec de la Communauté européenne de défense, les conventions de Bonn aient survécu, sans qu'aucune atteinte ait été portée aux principes fondamentaux de notre politique“.[665]

Bis zur Pariser Konferenz, die einen Monat später, vom 20. bis 23. Oktober 1954 folgte, musste man das in London bereits in großen Zügen Beschlossene in den Details ausarbeiten.

3.4.4 Die Bonner Expertengespräche nach der Londoner Konferenz

Nach Abschluss der Londoner Konferenz stand den Experten nur eine sehr kurze Zeitspanne zur Verfügung, um die Vertragstexte von 1952 mit den Beschlüssen von London in Übereinstimmung zu bringen.[666] Laut Grewe hatte die Verhandlungsrunde über den Generalvertrag überhaupt nur eine

---

NATO im Spannungsfeld von Blockbildung und Entspannung (1954-1956)“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik,* Bd. 3, S. 52ff. Ebenfalls: Küsters, „Deutsche Souveränität und ABC-Waffen-Verzicht 1954“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 42. Jahrgang, 4. Heft, 1994, S. 499-536. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 484-497. Ebenfalls: Adenauer, *Erinnerungen 1953-1955*, S. 319f., 331-334, 346ff., 363-381.

663 Grewe, *Rückblenden*, S. 200. Angesichts der Zahl der in London bereits abgearbeiteten Punkte ist Grewes Erinnerung an die Arbeitslast kaum erstaunlich: Vgl. „Final Report of the Working Party on the Termination of the Occupation“, 2. Oktober 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1341-1344.

664 Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 261.

665 Telegramm von Mendès France an die diplomatischen Vertretungen, 7. Oktober 1954, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 462.

666 „Abschrift: London Termination of Occupation Report“, NPC(54)50, 3. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

einzige Woche, vom 8. bis 16. Oktober 1954, zur Verfügung, um „die Einigung über alle Streichungen und Korrekturen und die Herstellung eines neuen, unterschriftsreifen Vertragstextes“ zu erzwingen.[667] Grewe hob hervor, dass es sich bei der kurzfristigen Überprüfung des Generalvertrages mit all seinen Zusatzverträgen, an denen man ein Jahr lang gefeilt hatte, um eine „auf den ersten Blick unmöglich erscheinende Aufgabe“ handelte.[668] Bei diesen intensiven Verhandlungen kam den Beteiligten nun zugute, dass sie sich mittlerweile kennen und schätzen gelernt hatten, und dass sie gegenseitig auf umfassende Kenntnisse und Fairness zählen konnten. So gelang es wider Erwarten, die Gespräche in Bonn rechtzeitig für die Pariser Konferenz abzuschließen.[669] Außenminister Eden hob diese große Leistung auch hervor, als er beim ersten Treffen der Außenminister in Paris vorschlug, in das erste Kommuniqué der Konferenz den Satz aufzunehmen: „The Four Ministers congratulated the Bonn Working Party on the excellent progress made in the short time at their disposal.“[670]

In einem so kurzen Zeitraum konnte kein perfekter Vertragstext zustande kommen, und besonders im Überleitungsvertrags wurde aus Zeitmangel manche Hoffnung auf Neuformulierungen enttäuscht. Aus Grewes Sicht waren diese Detailprobleme, die ihn selbst 1951/52 so lange beschäftigt hatten, nun jedoch das kleinere Übel. Wichtig war jetzt, rasch zu einer „Gesamtlösung“ zu kommen.[671]

3.4.5 Endgültige Ausarbeitung der Pariser Verträge

Die Pariser Konferenz tagte vom 20. bis 23. Oktober 1954. Von größter Bedeutung war die Regelung der Saarfrage, die Mendès France und Adenauer bewusst auf Paris vertagt hatten, für die man nun aber endgültig eine zufriedenstellende Lösung finden musste, wenn es überhaupt eine

667 Grewe, *Rückblenden*, S. 202.
668 Ebd.
669 Für den Abschlussbericht der Bonner Expertengespräche, siehe: „Bericht“, 16. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 631-643.
670 „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 702.
671 Grewe, *Rückblenden*, S. 207.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Chance zur Ratifizierung der Pariser Verträge durch die Assemblée Nationale geben sollte.[672]

Zunächst schien absolut keine Einigung in Sicht, und so war die Aufregung in der Presse groß, als Adenauer am 20. und 21. Oktober die Fraktionsführer nach Paris berief.[673] Hatte Mendès France völlig neue Vorschläge gemacht? Konnte es zu einer Verständigung kommen?

Grewe erinnert sich: „Wie ein Damoklesschwert hing diese Frage in den nächsten Tagen über den verschiedenen Konferenzen…"[674] Er selbst war davon nicht direkt betroffen: „…nur mit der Saar-Frage hatte ich nichts zu tun – also gerade mit derjenigen Frage, die diesen Pariser Tagen am meisten dramatische Spannung verlieh."[675]

Da die ungelöste Saarfrage nur den Hintergrund für Grewes Arbeit bildete, würde es zu weit führen, die Detailverhandlungen näher zu erläutern.[676] Interessant ist hingegen Grewes rückblickende Wertung des

---

672 Zur Bedeutung der Assemblée Nationale unter der IV. Republik, siehe: Becker, *Histoire politique de la France depuis 1945*, S. 30f. Mit den Vorverhandlungen wurden bezeichnenderweise keine Minister oder Regierungsmitglieder beauftragt, sondern zwei persönliche Berater der Regierungschefs, Jean-Marie Soutou und Herbert Blankenhorn. Vgl. Gerstenmaier, *Streit und Friede hat seine Zeit,* S. 352.

673 „Alle Parteien sind einmütig gegen einen Verzicht auf die Saar", *Die Welt*, 21. Oktober 1954, sowie „Wer soll die Saar überwachen? Adenauer läßt die Fraktionsvorsitzenden der Koalition nach Paris bitten" *FAZ*, 21.10.1954. Nachdem Adenauer am 20. Oktober zunächst die Koalitionsvorsitzenden nach Paris gebeten hatte, lud er am 21. Oktober unter dem Druck seiner eigenen Fraktion auch die Fraktionsvorsitzenden der Opposition nach Paris ein. Vgl. Telegramm des stellvertretenden Hohen Kommissars, Bérard, an Mendès France, 22. Oktober 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 288, S. 599f. Er hoffte, durch Einbeziehen der Opposition den Widerstand gegen die aus deutscher Sicht notwendig enttäuschende Regelung der Saarfrage zu verringern. Vgl. Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 464. Selbst mit diesen Vorsichtsmaßnahmen sollten Adenauers Konzessionen in der Saarfrage die Ratifizierung im Bundestag erheblich verkomplizieren.

674 Grewe, *Rückblenden*, S. 204.

675 Ebd.

676 Vgl. Grewe, *Rückblenden*, S. 204f. Frankreich war bereit, einem europäischen Status für die Saar im Rahmen der WEU zuzustimmen, der die Autonomie der Saar und eine wirtschaftliche Bindung an Frankreich voraussetzte. Diese Lösung sollte per Referendum ratifiziert werden. Die Bundesrepublik erklärte sich bereit, diese Lösung zu akzeptieren, solange es sich nur um eine Übergangslösung in Erwartung des Friedensvertrages handelte und ein neues Referendum nach Unterzeichnung des Friedensvertrages abgehalten würde. Mendès France erklärte sich

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Saarabkommens, das schließlich in letzter Minute am 23. Oktober, nach einer Nachtsitzung, zwischen Adenauer und Mendès France unterzeichnet wurde.[677] Obwohl es in der Bundesrepublik „sofort zu dem umstrittensten und am heftigsten kritisierten Teilstück des Pariser Vertragswerkes"[678] wurde, und es auch bei der Ratifizierung im Bundestag zu erheblichen Schwierigkeiten kam,[679] bezeichnete es Grewe a posteriori als „ideales Instrument" für die Rückkehr der Saar nach Deutschland, da sich die französischen Ressentiments mit dieser Lösung auf ein Minimum beschränken ließen,[680] weil „Frankreich von der Fairness dieser Lösung überzeugt[...]" gewesen sei.[681]

Eine Beurteilung, die im Gegensatz zu seiner eigenen Auffassung geradezu einen Zerriss des Saarabkommens darstellte, nahm er dennoch in seine *Rückblenden* auf – wegen der positiven Darstellung seiner eigenen Person. Es handelt sich um einen Absatz aus einem Artikel Rudolf Augsteins im *Spiegel*:

> „Ein Mann wie Professor Grewe hätte ein derart leichtfertig zusammengeschustertes Saar-Abkommen nicht vorgelegt, in der selbstverständlichen Erkenntnis, dass jede Unklarheit sich zu Ungunsten des besiegten und unbe-

---

in letzter Minute bereit, einen Absatz zu streichen, der auf die endgültige Abtrennung des Saargebietes anspielte. Kirkpatrick kommentierte: „A Franco-German accord over the Saar was soon concluded and with it relations between France and Germany were at last put on a satisfactory footing.", in: Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 261. Vgl. auch: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 449-497. Ebenfalls: Thoß, Bruno, „Die Lösung der Saarfrage 1954/55" in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 38. Jahrgang, 2. Heft, April 1990, S. 225-288. Siehe auch: Thoß, Bruno, „Der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur WEU und NATO im Spannungsfeld von Blockbildung und Entspannung (1954-1956)", S. 58-61. Siehe auch: Elzer, Herbert, „Adenauer und die Saarfrage nach dem Scheitern der EVG. Die Pariser Gespräche vom 19. bis 23. Oktober 1954", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 46. Jahrgang, 4. Heft, Oktober 1998, S. 667-708.

677 Vgl. „Note du département sur les résultats des entretiens franco-allemands", 23. Oktober 1954, in: *DDF, 1954*, Dok. 290, S. 603ff. Siehe auch: United States Department of State, *The London and Paris Treaties*, S. 6. Ebenfalls: Poidevin: *Robert Schuman*, S. 82.

678 Grewe, *Rückblenden*, S. 205.

679 Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 489ff.

680 Grewe, *Rückblenden*, S. 206.

681 Grewe, „Die Pariser Verträge von 1954" in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 62.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

liebten Deutschlands auswirken muß, das noch dazu keine Pfänder in der Hand hat.“[682]

Vom Saar-Abkommen einmal abgesehen war die Tagesordnung der Konferenz auch sonst vollgepackt: Am 20. Oktober befassten sich die neun Unterzeichnermächte der Londoner Schlussakte hauptsächlich mit der Änderung und Vervollständigung des Brüsseler Paktes,[683] am 21. und 22. Oktober ging es in Vierer-Gesprächen vor allem um die Ablösung des Besatzungsstatuts, und am 23. Oktober kamen die NATO-Staaten zusammen, um über Deutschlands NATO-Beitritt zu verhandeln und den NATO-Vertrag dementsprechend anzupassen.[684] Am 23. Oktober wurden

682 Grewe, *Rückblenden*, S. 205f.

683 Der Brüsseler Pakt, jetzt Westeuropäische Union (WEU) genannt, sollte verstärkt und ausgebaut werden, um ihn zu einem wirkungsvolleren Instrument der europäischen Integration zu gestalten. Die WEU wurde mit der NATO verbunden, um eine größere Sicherheit und Effizienz zu garantieren. Italien und Deutschland wurden eingeladen, der WEU beizutreten. Vgl. Archiv der NATO, NPC/Paris-D/8(FINAL). Das System der automatischen Beistandsverpflichtung im Falle eines Angriffes wurde auf Deutschland und Italien ausgedehnt. Die Deutschland diskriminierenden Klauseln, die im Vertrag von 1948 noch zu finden waren, wurden gestrichen. Zu Artikel II hieß es: „Der Unterabsatz der Präambel des Vertrags ‚alle Maßnahmen zu treffen, die im Falle der Wiederaufnahme einer deutschen Angriffspolitik als notwendig erachtet werden‘ wird wie folgt geändert: ‚die Einheit Europas zu fördern und seine fortschreitende Integration zu unterstützen‘.“ in: „Entwurf eines Protokolls zum Brüsseler Vertrag“, S. 1 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-012/1. Deutschlands Beitrag zur WEU wurde ähnlich gestaltet wie Deutschlands Beitrag zur EVG: Die Zahl der Truppen würde von der WEU bestimmt und könnte nur durch Einstimmigkeit verändert werden. Die Zahl der Polizeikräfte und Truppen zur inneren Ordnungshütung würden durch WEU-interne Verträge festgelegt.

684 Es wurde beschlossen, beim nächsten NATO-Rat vorzuschlagen, Deutschland als gleichberechtigtes Mitglied in die NATO aufzunehmen. Vgl. United States State Department, *The London and Paris Treaties*, S. 4. Deutschland sollte im Rahmen der NATO folgende Truppen stellen: 12 Divisionen (die 400.000 Mann Heer entsprachen), 80.000 Mann Luftwaffe mit 1000 Kampfflugzeugen und 20.000 Mann Marine. Vgl. Archiv der NATO, C-M-(54)96. Die Kontrolle aller europäischen Truppen (mit Ausnahme der in Übersee stationierten Truppen) sollte SACEUR (damals General Gruenther) unterstehen, der auch über Integration und Aufstellung der Truppen entscheiden sollte. Er sollte zur Inspektion aller Truppen, ihrer Übungen, ihrer Waffen und der jeweiligen logistischen Verhältnisse berechtigt sein. Die nationalen Truppen sollten so weit wie möglich miteinander integriert werden, ohne dass es jedoch der Effizienz der NATO schadete. Auf diese Art und Weise sollte verhindert werden, dass sich die nationalen Verbände von den ihnen zugeteilten Aufgaben entfernten.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

die vier Protokolle der Pariser Verträge über die Änderung des Brüsseler Paktes und des NATO-Vertrags, die Beendigung des Besatzungsregimes und das Saarabkommen unterzeichnet.

Als eines der wichtigsten deutschen Delegationsmitglieder nahm Grewe in Paris an allen Sitzungen der vier Außenminister über den neuen Status der Bundesrepublik teil. Die Minister mussten nun in letzter Instanz Entscheidungen zu den Punkten fällen, die bei den Bonner Expertengesprächen mangels Übereinkunft auf die höhere Ebene hatten verwiesen werden müssen. Im Anschluss an die Sitzungen der Minister bemühte Grewe sich mit seinen Kollegen – in einer, wie Eden anerkennend sagte „very industrious Working Group“[685] – darum, die Entscheidungen der Minister endgültig juristisch in Form zu bringen. Diese Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Arbeitsebenen wurde von Eden gegenüber seinen Kollegen treffend zusammengefasst: „I think we are agreed on what we want to do and therefore hope that our legal experts will do what we want to do.“[686]

3.4.6 Inhaltliche Schlüsselpunkte der Verhandlungen in London, Bonn und Paris und Unterschiede zum Generalvertrag von 1952

Wie Grewe bereits in seinem Brief an Hallstein angedeutet hatte, ging es ihm bei den erneuten Verhandlungen über den Generalvertrag vor allem darum, politische Impulse zu geben. Deshalb konzentrierte er sich hauptsächlich darauf, die Punkte, die bereits bei den Verhandlungen von 1951/52 und beim Ratifizierungsverfahren Schwierigkeiten bereitet hatten, zu Gunsten der Bundesrepublik umzugestalten. Er selbst bezeichnete die Pariser Verträge schließlich als „die wichtigste Weichenstellung in der Geschichte der Bundesrepublik“.[687]

Da die Argumente, die bei den Diskussionen verwandt wurden, größtenteils die gleichen waren wie 1952, sollen sie hier nicht noch einmal in allen Einzelheiten erläutert werden. Für einen Einblick in Grewes Tätigkeit im Herbst 1954 sind vor allem die Aspekte des Generalvertrags aufschlussreich, bei denen es ihm gelang, gegenüber 1952 aus deutscher Sicht

685 „Dritte Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 22. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 773.

686 „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 699.

687 Grewe, *Rückblenden*, S. 206.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

eine Verbesserung zu erzielen. Der Generalvertrag in seiner endgültigen Fassung von 1954 kam den ursprünglichen deutschen Vorstellungen sehr viel näher, als die Fassung von 1952: „[...] das Scheitern der EVG erlaubt[e] es im Herbst 1954, den Generalvertrag im Sinn der ursprünglichen Zielsetzungen des ‚Bürgenstock-Entwurfs' zu ändern."[688]

3.4.6.1 Souveränität

Als eine seiner Hauptaufgaben nannte Grewe den „Wiedererwerb unserer Souveränitätsrechte".[689] Bei den Vorbesprechungen im September 1954 gab er vom ersten Tag an zu verstehen, dass es aus seiner Sicht (und aus Sicht der Bundesregierung) besonders wichtig sei, dass nicht erneut Monate verstrichen, bevor eine Lösung ausgehandelt und ratifiziert werde. Die schließlich gewählte Formel für die Übergangszeit bis zum Inkrafttreten der neuen Verträge, griff zumindest teilweise auf seinen Vorschlag einer Verzichterklärung zurück:[690] Es kam zwar nicht zu einer Verzichterklärung hinsichtlich der Besatzungsrechte, doch zumindest bezüglich deren Ausübung.[691] Am 2. Oktober 1954 suspendierten die Drei Mächte in London mit sofortiger Wirkung einen Großteil ihrer Kompetenzen. Die besatzungsrechtlichen Befugnisse sollten nur noch im Einvernehmen mit der Bundesregierung ausgeübt werden.[692]

---

688 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 888.

689 Grewe, *Rückblenden*, S. 204.

690 Siehe oben, S. 625.

691 Vgl. Edens Vorschlag in London, die Besatzungsrechte interimistisch außer Kraft zu setzen: „Vorschlag der Delegation des Vereinigten Königreichs", 28. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 412. Ebenfalls: „First Meeting of the Four-Power-Conference", 28. September 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1300.

692 Vgl. „Declaration of Intent", 2. Oktober 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 1344. Es hieß in der Londoner Erklärung: „Die Ausführung dieser Politik erfordert die Regelung von Einzelfragen, um mit der Vergangenheit abzuschließen und die Zukunft vorzubereiten und eine abgeschlossene, angemessene Behandlung durch die Parlamente. In der Zwischenzeit weisen die drei Regierungen ihre Hohen Kommissare an, in Zukunft entsprechend dem Geiste der dargelegten Politik zu handeln. Insbesondere werden die Hohen Komissare ohne das Einverständnis der Bundesregierung keinen Gebrauch von den Befugnissen machen, die aufgegeben werden sollen. Ausgenommen hiervon sind Probleme der Abrüstung und Entmilitarisierung und die Fälle, in denen die Bundesregie-

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Das Junktim zwischen deutschem Verteidigungsbeitrag und Ende des Besatzungsregimes wurde in London aufgelöst. Für die Bundesrepublik, die dieses Junktim ursprünglich gewünscht hatte, war dies als Erfolg zu werten: Die deutsche Souveränität hing nun nicht mehr von der gleichzeitigen Ratifizierung von Verteidigungsbeitrag und Generalvertrag ab. Falls die Ratifizierungsverfahren für den Verteidigungsbeitrag sich in den Partnerländern wieder länger hinziehen sollten, konnte es also nicht mehr passieren, dass wie 1952 „das Bonner Vertragswerk in den Schatten der Auseinandersetzungen um die EVG geriet und nicht zum Leben erweckt werden konnte".[693]

Da die Alliierten bereits auf die Ausübung ihrer Rechte verzichtet hatten, wurde auch der Druck, den Generalvertrag schnellstmöglich zu ratifizieren, etwas geringer: Juristisch gesehen würde eine maßgebliche völkerrechtliche Verbesserung des Status der Bundesrepublik erst nach der Ratifizierung eintreten, doch praktisch gesehen war die Bundesrepublik bereits nach der alliierten Verzichterklärung in London erheblich unabhängiger als zuvor.[694]

Keinen Erfolg erzielte die deutsche Delegation hingegen mit ihrem Wunsch, ein erneutes Ratifizierungsverfahren durch eine einseitige Verzichterklärung der Alliierten bezüglich ihrer Besatzungsrechte (und nicht nur deren Ausübung) vollständig zu umgehen. Den Alliierten lag aus innenpolitischen Gründen daran, ihren Parlamenten den Generalvertrag in seiner revidierten Fassung vorzulegen.[695]

---

rung aus rechtlichen Gründen nicht in der Lage ist, die Maßnahmen zu treffen oder die Verpflichtungen zu übernehmen, die in den vereinbarten Abmachungen vorgesehen sind." in: „Londoner Schlußakte leitet neue Entwicklung ein", *Das Parlament*, 6.10.1954; in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3017. Ebenfalls: Abschrift von NPC 54 (57), 3. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

693 Grewe, „Die Pariser Verträge von 1954", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 66.

694 Grewe, *Rückblenden*, S. 202 und 206. Siehe auch: Küsters, Einleitung, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. XX. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 220.

695 Küsters, Einleitung, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. XXII. Ebenfalls: „Final Act of the Nine-Power Conference", 3. Oktober 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1346. Für Mendès France war selbst dies ein großes Zugeständnis, da seine ersten Vorschläge stets auf ein Inkraftsetzen des Generalvertrages in seiner Fassung von 1952 hinzielten. Siehe z.B.:

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Verhandlungen zum Thema „Souveränität“ boten zuweilen ein getreues Abbild der Verhandlungen von 1951, da genau die gleichen Punkte wie damals Schwierigkeiten bereiteten. Alle Beteiligten kannten bereits zu Anfang der Verhandlungen alle jeweiligen Standpunkte. Für die deutschen Verhandlungsführer war es besonders wichtig, dass mit der Neufassung des Vertrages der Bundesrepublik nicht nur die „volle Macht“ zurückübertragen wurde, wie es juristisch ungenau in der ersten Fassung hieß, und womit Grewe sich schon 1952 unzufrieden gezeigt hatte, sondern dass ihre „Souveränität“ anerkannt wurde. Grewe und seine Kollegen kämpften verbissen um die Aufnahme dieses Begriffs in den Vertrag. Die Souveränität sollte mit der Beendigung des Besatzungsregimes und mit der Auflösung der Alliierten Hohen Kommission einhergehen. Da aber die Alliierten, wie bereits 1951, ihren Rechtstitel gegenüber der UdSSR weder aufgeben wollten, noch konnten, kam eine uneingeschränkte Souveränität der Bundesrepublik für sie noch immer nicht in Frage.[696] Noch bei der Pariser Konferenz Ende Okotober 1954 reagierte Mendès France sofort ablehnend, wenn auch nur ansatzweise davon die Rede war, der Bundesrepublik einen „statut souverain“ einzuräumen.[697]

Die deutsche Vorbereitungsgruppe, der Grewe angehörte, hatte vor der Londoner Konferenz einen Vorschlag ausgearbeitet, in dem es hieß: „Die drei Regierungen werden künftig mit der Bundesrepublik die gleichen Beziehungen unterhalten wie mit anderen souveränen Staaten.“[698] Der deutsche Wortlaut wurde durch die Westmächte in seiner ersten Form abgelehnt, doch die Diskussion der Außenminister darüber zeigte, welch großes Vertrauensverhältnis sich zwischen ihnen seit 1952 entwickelt hatte: Nur halb im Scherz begründete Dulles die Ablehnung des deutschen Vorschlags wie folgt: „Tatsächlich erwarten wir mit der Bundesrepublik viel bessere Beziehungen zu unterhalten, als wir mit einer Reihe von ande-

---

„First Meeting of the Four-Power-Conference“, 28. September 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1301.

696 Küsters, Einleitung, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. XXI.

697 Vgl. z.B. „Première séance à quatre“, 20. Oktober 1954, in: *DDF, 1954, Annexes (21 juillet – 31 décembre)*, Teil 3, Conférence de Londres et réunions de Paris, S. 369.

698 „Vierte Sitzung der Delegationsleiter Frankreichs, der Bundesrepublik Deutschland, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und der Vereinigten Staaten von Amerika“, 2. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 371.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ren souveränen Staaten pflegen."[699] Daraufhin blieb Adenauer nichts anderes übrig, als auf der gleichen Linie zu antworten: „Dies ist wirklich ein überzeugendes Argument..."[700]

Es ist auch auffallend, wie schnell die vier Außenminister übereinkamen, dass man Adenauers Bitte entsprechen würde, das Wort „souverän" in irgendeiner Form in den Vertrag aufzunehmen: „...vielleicht wäre es möglich, das Wort ‚souverän' irgendwo anders unterzubringen. Die deutsche Bevölkerung würde sich sehr freuen, wenn sie irgendwo das Wort ‚souverän' lesen könnte."[701] Adenauers Verhandlungspartner mussten sich im Grunde nur einig werden, an welcher Stelle und in welcher Form dies geschehen könne – wobei aus dem Verhandlungsprotkoll zu spüren ist, welche zusätzliche Komplikation der Gebrauch dreier unterschiedlicher Sprachen beim Ringen um Nuancen mit sich brachte.[702]

Die endgültige Formulierung – die „einigende Formel", schrieb Grewe[703] – war ein geschickter Vorschlag von Dulles: Die Bundesrepublik erlangte, wie in Artikel 1 GV 1954 zum Ausdruck kam, „die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten". Auf diese Art und Weise wurde das Konzept der Souveränität der Bundesrepublik in den Vertrag eingebaut, ohne direkt von der „Souveränität" der Bundesrepublik zu sprechen, aber auch ohne die für Adenauer zu schwache Formulierung von der Ausübung der Gewalt „auf souveräne Weise" aufzunehmen.[704]

Auch die noch im Generalvertrag von 1952 enthaltene Einschränkung, dass die Bundesrepublik ihre volle Macht „vorbehaltlich der Bestimmun-

699 „Vierte Sitzung der Delegationsleiter Frankreichs, der Bundesrepublik Deutschland, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und der Vereinigten Staaten von Amerika", 2. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 371.

700 Ebd.

701 Ebd.

702 Ebd., S. 372f.

703 Grewe, „Souveränität der Bundesrepublik", Glosse, in: *AöR*, 80. Bd., Heft 1/2, 1955, S. 231-240, in: MPIER, NL 7:4:4:13. Ebenfalls zu finden in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12.

704 „Vierte Sitzung der Delegationsleiter Frankreichs, der Bundesrepublik Deutschland, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und der Vereinigten Staaten von Amerika", 2. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 373.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gen dieses Vertrages“ erlange, wurde ersatzlos gestrichen.[705] Dies wurde von Grewe als großer Fortschritt bewertet:

> „Wenn in einem internationalen Vertragstext die Terminologie in einem so entscheidenden Punkte geändert wird und Ausdrücke und Formulierungen gewählt werden, die man in einer früheren Verhandlungsphase sorgfältig erwogen, aber bewusst verworfen hatte, so wird man nicht leugnen können, dass es sich um eine substantielle Änderung des Vertragsinhaltes handelt.“[706]

Für die Souveränitätsfrage von Bedeutung war auch der völlige Wegfall der Präambel von 1952. Darin hatte es beispielsweise noch geheißen, dass die Bundesrepublik „auf Freiheit und Verantwortlichkeit gegründete politische Einrichtungen“ geschaffen habe und entschlossen sei, eine „freiheitlich-demokratische und bundesstaatliche Verfassung“ aufrechtzuerhalten. Dies hätte leicht den Eindruck einer Bevormundung der Bundesrepublik erwecken können. Im Übrigen gab Grewe 1954 zu, dieser Wortlaut hätte tatsächlich so gedeutet werden können, als sei die Verfassung der Bundesrepublik nicht ausschließlich ihre eigene Angelegenheit, sondern auch Gegenstand einer Garantie der Drei Mächte, was wiederum die Gefahr einer Intervention hätte beinhalten können. Die Streichung diees Absatzes schließe eine solche Missdeutung endgültig aus.[707]

Des Weiteren war in den Formulierungen mit Ausnahme der Stellen, die die Vorbehaltsrechte der Alliierten betrafen, nicht mehr die Rede von der Bundesrepublik „einerseits“ und den drei Mächten „andererseits“, sondern alle vier Vertragspartner wurden auf die gleiche Ebene gestellt und nunmehr „Unterzeichnerstaaten“ genannt.[708]

---

705 Bundestagsdrucksache 1000, „Zusammenstellung des Deutschlandvertrages und seiner Zusatzverträge“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 2. Siehe auch: Grewe, „Souveränität der Bundesrepublik“, Glosse, in: *AöR*, 80. Bd., Heft 1/2, 1955, S. 231-240, in: MPIER, NL 7:4:4:13.

706 Grewe, „Souveränität der Bundesrepublik“, Glosse, in: *AöR*, 80. Bd., Heft 1/2, 1955, S. 231-240, in: MPIER, NL 7:4:4:13.

707 Grewe, „Der neue Deutschland-Vertrag“, 10. November 1954, in: *Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 13.

708 Bundestagsdrucksache 1000, „Zusammenstellung des Deutschlandvertrages und seiner Zusatzverträge“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Es entfiel auch, wie Grewe 1952 noch vergebens gefordert hatte, der in Artikel 1 Abs. 3 GV 1952 erwähnte Botschafterrat,[709] der allzu sehr an die Hohe Kommission und die Besatzungszeit erinnerte.

Als sich im Übrigen in den Diskussionen über die neue Fassung des Generalvertrags die Frage stellte, ob die langersehnte Nennung der Souveränität nicht etwa ein neues Problem geschaffen habe, da dadurch die Wiedervereinigung erschwert werden könne, widersprach Grewe entschieden. Indem er auf seine frühere These des Fortbestands des deutschen Reiches zurückgriff,[710] unterstrich er, die Bundesrepublik sei kein souveräner westdeutscher „Neustaat", sondern die einzig legitime Organisationsform des niemals untergegangenen deutschen Gesamtstaates.[711] Sie könne deshalb nicht „entgegen ihrem eigenen Selbstverständnis" als neuer souveräner Teilstaat angesehen werden.[712]

Insgesamt zeigte sich Grewe im Nachhinein über die Neuverhandlungen des Vertragswerkes sehr erfreut:

> „Der Abbau des Mißtrauens gegenüber den Deutschen forderte seine Zeit. Die Bundesrepublik musste ihre Vertrauenswürdigkeit als verlässlicher Bündnispartner erst noch erweisen. Diese Politik der Geduld zahlte sich aus: Schon 1954 bei der Annahme der Pariser Verträge war eine Reihe von Klauseln der Fassung von 1952 gefallen, die das Bild einer wiederhergestellten deutschen Souveränität beeinträchtigt hatten."[713]

Wenige Tage nach Unterzeichnung der Verträge schrieb er etwas voreilig, der neue Status der Bundesrepublik als souveräner Staat sei nun „klar definiert und von Zweifelsfragen befreit" worden.[714] Adenauer seinerseits betonte in seiner Regierungserklärung vom 15. Dezember 1954 die angeb-

---

709 Siehe oben, S. 455ff. Siehe auch: Bundestagsdrucksache 1000, „Zusammenstellung des Deutschlandvertrages und seiner Zusatzverträge", in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 2.

710 Zu Grewes ersten Abhandlungen über die Fortbestandsthese, siehe oben, S. 120ff. und S. 176.

711 Grewe, „Der neue Deutschland-Vertrag", 10. November 1954, in: *Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 13.

712 Ebd.

713 Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung" in Speyer am 22.11.1982, S. 15, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

714 Grewe, „Die Pariser Verträge von 1954" in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 62 (Abdruck eines am 1. November 1954 im *Münchener Merkur* veröffentlichten Artikels). Ebenfalls zitiert in: Grewe, *Rückblenden*, S. 206.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

lich „ohne Einschränkung und ohne jede Verklausulierung ausgesprochene Anerkennung der Souveränität der Bundesrepublik“ – was den Diskussionen in Paris nicht ganz entsprach.[715] Wie die langwierigen Debatten zu diesem Thema zeigen sollten, konnte von eindeutiger Definition keine Rede sein. Richtig war jedoch, dass die Bestimmungen über die Souveränität 1954 günstiger ausfielen als 1952, wie sich vor allem an den Vorbehaltsrechten ablesen ließ.

3.4.6.2 Vorbehaltsrechte

Grewes Bemühungen bei den Vorbehaltsrechten zielten darauf hin, die Gelegenheit der Neuverhandlungen zu nutzen, um die Punkte, die ihm schon 1951 am meisten Sorgen bereitet hatten und die auch bei der Ratifizierung am heftigsten umstritten gewesen waren, stärker einzuschränken oder gar ihre Streichung zu erreichen.

Gerade bei den Verhandlungen über die Vorbehaltsrechte zeigte sich Grewes zunehmender Einfluss auf Adenauer besonders deutlich. Seine Argumente dienten, wie im Folgenden immer wieder dargestellt wird, als Diskussionsgrundlage für Adenauers Beiträge bei den Londoner und Pariser Konferenzen, wo der Kanzler Grewes Argumente fast wortwörtlich übernahm.

3.4.6.2.1 Truppenstationierung

Von allen Vorbehaltsrechten verursachte die Truppenstationierung bei den Neuverhandlungen über den Generalvertrag bei weitem die meisten Schwierigkeiten.

Adenauer hatte seinen Mitarbeitern am 1. September 1954 das Ziel vorgegeben, ein neues Truppenabkommen anzustreben. Im selben Monat noch griff Grewe diesen Vorschlag in seinen Überlegungen zum Thema „Souveränität“ auf. Grewes Arbeit floss wiederum in das offizielle Memo-

715 „Die Verträge gewährleisten Wohlfahrt, Freiheit und Sicherheit. Regierungserklärung vom 15. Dezember 1954 vor dem deutschen Bundestag“, abgedruckt in: *Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 16. Dezember 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 13.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

randum ein, das an die Konferenzteilnehmer in London zur Klärung der deutschen Position verteilt wurde.[716]

Die Regelung der militärischen Frage sollte, wie die Deutschen bereits 1952 gefordert hatten, über den an die deutsche Situation angepassten NATO-Truppenvertrag und einen Aufenthalts- sowie einen Finanzvertrag mit jeder der drei Mächte erfolgen.[717]

Für die Übergangszeit zwischen Beendigung des Besatzungsstatuts und konkretem deutschen Wehrbeitrag sollte das Truppenstatut des Generalvertrags benutzt werden.[718] Mit diesem Vorschlag konnte sich Grewe den

---

716 „Deutsches Memorandum", 28. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 410f.

717 Grewe, Vermerk zum Thema „Souveränität", 13. Fassung, 16. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14. Siehe auch: „Deutsches Memorandum", 28. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 411. Siehe auch: „Memorandum du gouvernement de la République fédérale allemande sur la contribution allemande à la défense et l'abolition de l'occupation", 28. September 1954, in: *DDF 1954, Annexes*, Conférence de Londres et réunions de Paris, S. 291f. Ebenfalls: „Final Report of the Working Party on the Termination of the Occupation", 2. Oktober 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1340. Eine Neuverhandlung des Finanzvertrages war schon deshalb nötig geworden, weil die Bundesrepublik ursprünglich ihren Beitrag über die EVG hätte leisten sollen. Vgl. Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer Ablösung des Besatzungsstatuts vor dem Inkrafttreten des EVG-Vertrags", 18. Juni 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12. Nun galt es diese Neuverhandlungen zugunsten der deutschen Interessen zu nutzen. Grewe verfocht diesen Gedanken auch gleich bei seinem ersten Treffen mit den Hohen Kommissaren. Vgl. Bericht des amerikanischen Hohen Kommissars, Conant, 21. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Box 2965, 662A.00/9-2354, zitiert nach: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 170. Man kam überein, bis Ende 1954 die bestehenden Finanzregelungen zu übernehmen. Danach sollte die Bundesrepublik entweder ihren eigenen Wehrbeitrag plus die vereinbarten Stationierungskosten bestreiten, oder, falls sie selbst noch keinen Wehrbeitrag leisten sollte, höhere Stationierungskosten an die anderen Mächte zahlen. Zum ersten Mal war auch vorgesehen, dass die Bundesrepublik mit anderen Entsendestaaten vertragliche Vereinbarungen über den Unterhalt ihrer Streitkräfte abschließen sollte. Vgl. Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 221. Dabei lag ein für die Bundesrepublik bedeutender Unterschied im Terminus „Stationierungskosten", der erstens eine juristische Veränderung zum Ausdruck brachte und zweitens beinhaltete, dass die Bundesrepublik über ihren finanziellen Beitrag mitentscheiden würde. Vgl. Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 220.

718 Vgl. „Deutsches Memorandum", 28. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 411. Siehe auch: Hofmann,

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Alliierten gegenüber weitgehend durchsetzen. Im Abschlussbericht der Londoner Konferenz hieß es: „The Forces Convention will continue in force until the entry into force of a new agreement based on the NATO Status agreement, supplemented by such provisions as are necessary in view of the special conditions existing in regard to the forces stationed in the Federal Republic.“[719] Hinter dieser Formulierung versteckten sich jedoch, wie sich alsbald im Oktober in Bonn herausstellen sollte, sehr unterschiedliche juristische Auffassungen dessen, was unter „necessary in view of the special conditions“ zu verstehen sei. Aus Sicht der Alliierten war es vor allem im Hinblick auf die Sowjetunion wichtig, nur die Ausübung der Stationierung, nicht jedoch das Recht zur Stationierung, auf eine vertragliche Basis zu stellen.[720] Mendès France brachte diese Anschauung bei der Pariser Konferenz auf den Punkt:

> „…si l'Union soviétique pose la question, je voudrais que nous puissions lui répondre : ‚les quatre divisions britanniques sont là en vertu de nos accords de 1945‘. Si le Chancelier nous pose cette question, je voudrais que nous fussions en état de lui répondre : ‚ces troupes sont là parce que nous en sommes convenus par accord‘.“[721]

Grewe seinerseits widerstrebte dieser zweideutige Ansatz zutiefst. Er wollte endlich klare Verhältnisse schaffen und listete hierzu schon bei den Bonner Expertengesprächen eine Reihe von Argumenten auf, die Adenauer wenige Tage später in Paris wortgetreu aufgriff.[722] Grewe ver-

---

Truppenstationierung, S. 219. Ebenfalls: „Final Report of the Working Party on the Termination of the Occupation“, 2. Oktober 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1340.

719 „Abschrift: London Termination of Occupation Report“, NPC (54) 50, 3. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

720 „Bericht“, 16. Oktober 1954, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in: „Report by the Bonn Working Group“, 16. Oktober 1954, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 2, S. 1428. Das gleiche Argument hatten die Westalliierten bereits bei den Verhandlungen 1951/52 benutzt: siehe oben, S. 323, S. 326 und S. 407.

721 „Première séance à quatre“, 20. Oktober 1954, in: *DDF 1954, Annexes*, Conférence de Londres et réunions de Paris, S. 365. Ähnlich äußerte sich auch Eden in Paris: Vgl. „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 20. Oktober 1954, in: Küsters*, Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 693.

722 Vgl. „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 20. Oktober 1954, in: Küsters*, Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 693.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

suchte in Bonn hervorzuheben, dass das Recht zur Stationierung von Streitkräften nicht einerseits ein Vorbehaltsrecht sein könne und andererseits auf einer vertraglichen Basis beruhen könne, und dass es sich hier um einen juristischen und politischen Widerspruch handle.[723]

> „Die von alliierter Seite vorgeschlagene Konstruktion, dass der Stationierungsvorbehalt als solcher aufrechterhalten bleiben solle und dass nur seine Ausübung auf Vertragsgrundlage gestellt werden solle, ist gekünstelt und wird von der deutschen Öffentlichkeit nicht verstanden werden.“[724]

Auf genau dieses Argument berief sich dann auch Adenauer in Paris:

> „If we return to Germany and say that the Federal Republic has obtained its sovereignty again, and at the same time, we must say that the Allied forces are still able and are still entitled to station their forces all over Germany, nobody will believe it, and nobody will agree with us.“[725]

Grewe griff bei den Expertengesprächen in Bonn auch auf seine Überlegungen vom September zur einseitigen oder vertraglichen Aufgabe der Besatzungsrechte zurück[726] und unterstrich, auch die UdSSR habe ihre Truppen in der Ostzone aufgrund vertraglicher Abmachungen mit der DDR und nicht aufgrund ihrer Vereinbarungen mit dem Westen von 1945 stationiert :

> „Die an die sogenannte DDR gerichtete sowjetische Erklärung vom 25. März 1954 macht einen Unterschied zwischen Vorbehaltsrechten und vertraglich vereinbarten Rechten. Die Truppenstationierung gehört dabei zu den Rechten, die auf Zustimmung der DDR beruhen. Die Sowjets können daher keinen

723 „Bericht“, 16. Oktober 1954, S. 2f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

724 „Aufzeichnung Prof. Grewe“, 19. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

725 „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 695.

726 Siehe oben, S. 625. Zu seinen früheren Überlegungen zu dieser Frage, siehe z.B. Grewe, „Aufzeichnung über die Möglichkeiten einer raschen Lösung der Souveränitätsfrage“, 9. September 1954, S. 2f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls: „Entwurf für eine einseitige Verzichterklärung, abzugeben von den drei westlichen Besatzungsmächten jede für sich“, 11. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14. Siehe auch: Grewe, Vermerk zum Thema „Souveränität, 13. Fassung“, 16. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> stichhaltigen Einwand dagegen erheben, dass auch die Westmächte die Stationierung ihrer Truppen in Westdeutschland auf vertragliche Basis stellen."[727]

Auch dieses Argument übernahm Adenauer unverändert in Paris :

> „… I think the Russians have taken the same point of view in a Declaration they made vis-à-vis the so-called German Republic on the 25th of March 1954. They distinguished between reserved rights and rights which were contractually agreed; and the right to station forces was one of the first category – it was not the reserved right, but the contractually-agreed right."[728]

Besonders hoben Grewe – und wenig später Adenauer[729] – Artikel 12 der Berliner Erklärung hervor, in dem ausdrücklich erwähnt werde, dass die alliierten Vertreter in jedem beliebigen Teil oder in allen Teilen Deutschlands Streitkräfte stationieren dürften. Daraus zog Grewe den Schluss, dass man die Stationierung von Truppen auf bestimmte Teile Deutschlands, also auf Berlin und vorübergehend das Saarland, beschränken könne.[730]

Die alliierten Vertreter hingegen waren weder der Auffassung, dass die sowjetische Erklärung über die Beziehungen zur DDR eine vertragliche Grundlage für die Truppenstationierung darstelle,[731] noch dass das Stationierungsrecht teilbar sei.[732] Eden begründete diese Haltung zu Beginn der Pariser Verhandlungen:

> „[...] I think the argument has been that the right [to station troops] might be divided, and we might surrender the right to station forces in the Federal Republic. Our anxiety is, and frankly so far as I am concerned, my only anxiety is, if we were to surrender this right, could the Russians argue that we had

727 „Aufzeichnung Prof. Grewe", 19. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

728 „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte", 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 693.

729 Ebd.

730 „Aufzeichnung Prof. Grewe", 19. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

731 „Bericht", 16. Oktober 1954, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5. Vgl. die Äußerungen von Dulles und Mendès France in Paris: „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte", 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 694f.

732 Grewe, „Souveränität der Bundesrepublik", Glosse, in: *AöR*, 80. Bd., Heft 1/2, 1955, S. 231-240, in: MPIER, NL 7:4:4:13.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

removed the basis for our remaining in Berlin, or at least for our transit facilities to and from Berlin?"[733]

Bei den Vorgesprächen in Bonn widersetzte sich Grewe wie schon 1952 entschieden der Formulierung, dass die Stationierungsrechte von den Alliierten „beibehalten" werden sollten.[734] Allenfalls war er bereit, für die Übergangszeit bis zum Inkrafttreten der Abmachungen über den deutschen Verteidigungsbeitrag allgemein von einem Beibehalten der Rechte der Alliierten zu sprechen.[735] Eigentlich wollte Grewe erreichen, dass die Bundesrepublik die Stationierungsrechte „gewähren" sollte, statt lediglich zu erklären, sie sei „damit einverstanden", dass Truppen in Deutschland stationiert würden.[736] (Er fürchtete, dass diese letzte Formulierung auch als Einverständnis mit der Fortdauer dieses besonderen Vorbehaltsrechtes ausgelegt werden könne.)

Dieses Bestreben war jedoch, wie Grewe selbst zugab, nicht ganz mit den Londoner Entscheidungen in Einklang zu bringen, die bewusst so formuliert waren, dass nicht von einer völligen Aufhebung der Vorbehaltsrechte die Rede war.[737] Dass Grewe in diesen Punkten so unnachgiebig blieb, ging laut François-Poncet auf Adenauers Instruktionen zurück. Wie Grewe seinen Verhandlungspartnern gegenüber erläutert habe, fühle sich Adenauer durch seine Erklärung auf der Bühlerhöhe gebunden, in der er sich und seiner Regierung als Ziel ausdrücklich eine rein vertragliche Abmachung über die Truppenstationierung vorgegeben habe.[738] Adenauer befand sich nun wohl in der Zwickmühle zwischen dieser Erklärung auf

733 „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte", 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 693.

734 Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 16. Oktober 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 271, S. 562.

735 Anlage C zum Bericht über die Bonner Expertengespräche, 16. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 639.

736 „Aufzeichnung Prof. Grewe", 19. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

737 „Mes représentants n'ont pas eu de peine à montrer que la position allemande n'était plus inspirée par un souci de présenter des droits des trois puissances sous un jour favorable à l'opinion allemande, mais qu'elle remettrait en cause le fondement même de notre droit de stationnement. Le professeur Grewe a fini par le reconnaître et il a admis que ses instructions s'écartaient de la décision de Londres." in: Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 16. Oktober 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 271, S. 563.

738 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der Bühlerhöhe und den Londoner Abmachungen. Im französischen Bericht hieß es: „Le collaborateur de M. Adenauer [Grewe] comprenait que le désaccord ainsi réapparu ne pouvait être résolu par une rédaction appropriée et qu'une nouvelle discussion des principes était nécessaire au niveau des ministres."[739]

Die Frage der Stationierung wurde aufgrund ihrer Bedeutung für den Status der Bundesrepublik dann auch an die Minister weiterverwiesen, die sich in Paris damit beschäftigten.[740] Rückblickend schrieb Grewe:

> „[Die Frage des Stationierungsrechts] gehört zu den wenigen Fragen, in denen die Bonner Sachverständigen-Verhandlungen zwischen den Konferenzen von London und Paris trotz tage- und nächtelanger Bemühungen keine Einigung hervorbringen konnten und die daher in Paris von den Außenministern selbst diskutiert und entschieden werden mußten."[741]

Auch Adenauer selbst gelang es nicht, seine Vorstellungen gegenüber den Alliierten durchzusetzen. Dulles zeigte sich in Paris zwar bereit, ihm entgegenzukommen,[742] doch Eden und Mendès France sahen keinen Anlass, von der bisherigen Position der Alliierten abzuweichen.[743] Anscheinend hatte Grewe Adenauer mittlerweile auch dazu bewegen können, seine Forderungen zu relativieren; das Wortprotokoll der Pariser Sitzungen[744] zeigt, dass Adenauer sich nicht übermäßig lange mit der Truppenstationierung aufhielt, sondern seine Bedenken bei der ersten Sitzung ausführlich erläuterte, dann aber angesichts der ablehnenden Haltung der Westalliierten seine Erfolgschancen wohl so gering einschätzte, dass er beschloss, sich lieber um einen schnellen Abschluss der Verhandlungen zu bemühen.

Im endgültigen Text wurde schließlich in Kauf genommen, dass von den „von den Drei Mächten bisher ausgeübten oder innegehabten und weiterhin beizubehaltenden Rechten in bezug auf die Stationierung von Streit-

---

739 Telegramm von François-Poncet an Mendès France, 16. Oktober 1954, in: *DDF, 1954 (21 juillet – 31 décembre)*, Dok. 271, S. 563.

740 „Bericht", 16. Oktober 1954, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

741 Grewe, „Souveränität der Bundesrepublik", Glosse, in: *AöR*, 80. Bd., Heft 1/2, 1955, S. 231-240, in: MPIER, NL 7:4:4:13.

742 „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte", 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 694.

743 Vgl. beispielsweise die Äußerungen von Mendès France: „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte", 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 693.

744 Vgl. Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 689-702, S. 722-724.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

kräften“ (Art. 4) und vom „Schutz der Sicherheit dieser Streitkräfte“ (Art. 2) die Rede war.[745] Zugleich wurde allerdings auch betont, dass das Stationierungsrecht (das also aufrechterhalten wurde) nur im Einvernehmen mit der Bundesrepublik ausgeübt werden würde.[746]

Die Bundesrepublik ihrerseits verpflichtete sich vertraglich dazu, ausländische Truppen auf ihrem Boden zu dulden. Bis zu einem gewissen Grad konnte dies als Erfolg gewertet werden, da diese Stationierung, wenn es sich dabei auch nicht um eine Stationierungsverpflichtung handelte, dem Sicherheitsbedürfnis der deutschen Regierung entgegen kam. Im Gegensatz zu 1952 beruhte nun zumindest die Ausübung der Stationierung auf einer vertraglichen Basis, und die Zahl der alliierten Truppen konnte nicht mehr ohne Zustimmung der Deutschen erhöht werden.

Dem Wunsch der Bundesrepublik entsprechend beschloss man, die Details der Truppenstationierung in einem getrennten Vertrag, dem sogenannten „Aufenthaltsvertrag“,[747] zu regeln, den Grewe im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit im Gegensatz zum Truppenvertrag von 1952 als „Ersetzung des besatzungsrechtlichen durch einen vertraglichen Rechtstitel für den weiteren Aufenthalt [von alliierten] Streitkräfte[n] im Bereiche der Bundesrepublik“ interpretierte.[748] In einer juristisch etwas gewagten Konstruktion behauptete er, die neue Regelung der Truppenstationierung berühre nicht die vertraglichen Abmachungen mit der Sowjetunion, sondern nur das „Innenverhältnis der Westmächte zur Bundesrepublik“.[749] Die Bezugnahme auf den Aufenthaltsvertrag im Generalvertrag (Art. 4, Abs. 2 GV 1954), ein Vorschlag von Dulles,[750] war ein weiterer eindeutiger Erfolg für die Bundesrepublik, da nunmehr das vertragliche Prinzip der Stationierung offiziell in den Generalvertrag aufgenommen wurde.

---

745 Vgl. Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 222.

746 Vgl. Art. 4, Abs. 2 GV 1954, in dem auf die Vorbehaltsrechte der Alliierten in Art. 2 zurückverwiesen wird.

747 Für den Text des Aufenthaltsvertrags, siehe: „Vierter Ergänzungsbericht an die vier Außenminister“, 21. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 782.

748 Grewe, „Souveränität der Bundesrepublik“, Glosse, in: *AöR*, 80. Bd., Heft 1/2, 1955, S. 231-240, in: MPIER, NL 7:4:4:13. Ebenfalls zu finden in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12.

749 Ebd.

750 „Erste Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 20. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 700.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Ferner wurde auf deutschen Vorschlag hin vereinbart, dass die Abkommen über den deutschen Verteidigungsbeitrag zum Brüsseler Pakt und zur NATO erst dann in Kraft treten würden, wenn auch der Truppenvertrag von allen vier Vertragspartnern ratifiziert worden sei. Die deutsche Arbeitsgruppe unter Grewe hatte dieses Junktim vorgeschlagen, um zu vermeiden, dass das Inkrafttreten des Truppenvertrages durch Nicht-Ratifizierung endlos verzögert werden könnte, während zugleich bereits ein deutscher Beitrag zu NATO und WEU verlangt würde. Durch die Koppelung des Inkrafttretens der drei Verträge wurde aus deutscher Sicht garantiert, dass die Bundesrepublik der NATO und der WEU als gleichberechtigter Partner beitreten würde. Es sollte somit auch gewährleistet werden, dass der Truppenvertrag in den Partnerländern rasch ratifiziert werden würde, um endlich den deutschen Verteidigungsbeitrag sicherzustellen.[751]

Wie bereits in der ersten Fassung des Generalvertrags wurde der für die Souveränitätsfrage kritische Aspekt der Truppenstationierung schließlich so dehnbar formuliert, dass Grewe in offiziellen Stellungnahmen die Auffassung vertreten konnte, dass die Anwesenheit ausländischer Truppen nunmehr auf rein vertraglicher Basis beruhe (wobei er sich der Schwächen seiner Theorie natürlich bewusst war), während seitens der Alliierten unterstrichen wurde, an der juristischen Grundlage des Aufenthaltsrechts der Alliierten an sich habe sich durch den Vertrag nichts geändert. Anthony Eden erklärte zum Beispiel im November 1954 vor dem britischen Unterhaus: „We therefore decided that, although we retained our right, we should only exercise it in agreement with the Federal Government.“[752] Grewe hielt dem entgegen: „Inhalt und Form des ‚Aufenthaltsvertrages‘ sprechen jedoch gegen diese Auffassung.“[753] Ein besatzungsrechtliches Stationierungsrecht, so lautete Grewes offizielle Interpretation,

751 „Zweite Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 21. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 722. Ebenfalls: „Vierter Ergänzungsbericht an die vier Außenminister“, 21. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 781.

752 Grewe, „Souveränität der Bundesrepublik“, Glosse, in: *AöR*, 80. Bd., Heft 1/2, 1955, S. 231-240, in: MPIER, NL 7:4:4:13. Ebenfalls zu finden in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12. Ebenfalls: „Britische Unterhausdebatte über die Ratifizierung der Pariser Verträge“, 17. November 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 4.

753 Grewe, „Souveränität der Bundesrepublik“, Glosse, in: *AöR*, 80. Bd., Heft 1/2, 1955, S. 231-240, in: MPIER, NL 7:4:4:13.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

bestehe nur noch für Berlin und für das Saarland.[754] 1976 wiederholte Grewe diese Auslegung in seinen Memoiren :

> „Es gelang uns in Paris, unsere Auffassung, die von einer rein vertraglichen Grundlage des weiteren Aufenthalts der fremden Truppen im Bundesgebiet ausging, in Gestalt eines besonderen ‚Vertrages über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland' durchzusetzen, was jedoch spätere Interpretationsversuche (insbesondere der Franzosen) im Sinne eines immer noch existierenden Vorbehaltsrechts nicht völlig hat verhüten können."

Dass diese für die Bundesrepublik äußerst positive Interpretation des Inhalts des zweiten, ohnehin günstigeren, Generalvertrags durch Adenauer und seine Vertreter nicht immer ganz zutreffend war, sondern öffentlichkeitswirksam eingesetzt wurde, gab Grewe im Nachhinein selbst zu :

> „Adenauer machte sich keine Illusionen über das, was er erreicht hatte – auch wenn er in der öffentlichen Verteidigung des Vertragswerkes häufig genötigt war, das Ergebnis optimistischer zu interpretieren, als es seiner inneren Überzeugung entsprach. Seine Berater – ich jedenfalls möchte das für mich in Anspruch nehmen, doch gilt das gleiche meines Wissens auch für alle anderen, auf die der Kanzler hörte – haben ihm keine schönfärberischen Darstellungen und Deutungen geliefert. Adenauer wußte, welche Hypotheken der Deutschland-Vertrag der formal eingeräumten Souveränität der Bundesrepublik aufbürdete. Er wußte, welche Privilegien die früheren Besatzungstruppen auch nach dem Mai 1955 behielten, welches politische Gewicht ihrer Anwesenheit zukam…"[755]

Grewe unterstrich, dass schließlich die Frage der Rechtsgrundlage der Truppenstationierung für die Praxis keine große Rolle spiele. Sie wäre nur von Bedeutung gewesen, wenn die Bundesrepublik den Abzug der ausländischen Truppen gewünscht hätte. De facto war jedoch genau das Gegenteil der Fall, so dass der juristische Aspekt der Stationierung in den Hintergrund gedrängt wurde.[756]

3.4.6.2.2 Notstandsklausel

Als Grewe im September 1954 vorschlug, den Truppenvertrag von 1952 ad interim in Kraft zu setzen, empfahl er, die Notstandsklausel in Arti-

754 Ebd.
755 Grewe, *Rückblenden,* S. 210.
756 Ebd., S. 213f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

kel 5 GV zu streichen. Damit rannte er bei Adenauer anscheinend offene Türen ein: Auch dieser Punkt wurde in die offizielle Position der Regierung bei der Londoner Konferenz aufgenommen.[757]

Rasch wurde deutlich, dass in diesem Punkt die USA am unbeugsamsten sein würden, da ihnen nach wie vor zumindest am „äußeren Notstandsrecht", oder auch an einer Übergangsregelung bis zum Inkrafttreten eines deutschen Notstandsrechts, gelegen war.[758] Weiterhin wollten sie das Recht der Militärbefehlshaber, für die Sicherheit ihrer Truppen zu sorgen (Art. , Abs. 7 GV 1952), im Vertrag belassen.[759]

Wenn man bedenkt, welche Schwierigkeiten die Notstandsklausel bei den Verhandlungen von 1951-52 bereitet hatte, einigte man sich erstaunlich schnell auf eine Lösung. Bereits in London kam man überein, die Notstandsbefugnisse der Alliierten nur solange aufrechtzuerhalten, bis die Bundesrepublik selbst fähig sei, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen (Art. 5 GV 1954).[760] Das Recht, für die Sicherheit der Truppen zu sorgen, wurde aus politischen Gründen aus dem Vertrag gestrichen, wurde jedoch in einem getrennten Schreiben Adenauers an die Westmächte noch einmal bestätigt.[761]

---

757 Grewe, Vermerk zum Thema „Souveränität", 13. Fassung, 16. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14. Ebenso äußerte er sich bei seinem ersten Treffen mit den Hohen Kommissaren: Bericht des amerikanischen Hohen Kommissars, Conant, 21. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Box 2965, 662A.00/9-2354, zitiert nach: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 170. Diese Position war auch im offiziellen Memorandum der deutschen Delegation für die Teilnehmer der Londoner Konferenz zu finden: „Deutsches Memorandum", 28. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 411.

758 Grewe, „Notiz über die in der Besprechung mit den Rechtsberatern der HK am 21. September 1954 angeschnittenen Fragen" 21. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 12.

759 Ebd.

760 „Substitute for emergency powers reserved rights in respect of security to be exercised only until Federal Government has obtained similar powers for itself and if Federal Government agrees situation involving external threat requires it." in: „Abschrift: London Termination of Occupation Report", NPC(54)50, 3. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5.

761 „Ich möchte dementsprechend feststellen, daß das in Absatz 7 des Artikels 5 des Vertrags über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten erwähnte Recht [eines Militärbefehlshabers zum Schutz seiner Streitkräfte] durch die Streichung des Absatzes, wie sie das Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland vorsieht,

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Auf Grewes Sorge hin, dass nicht eindeutig geklärt sei, welche gesetzgeberischen Maßnahmen nötig seien, damit die Notstandsbefugnisse der Alliierten zum Erlöschen kämen, gelang es bei der Pariser Konferenz, sich auf einen Brief zu einigen, den die Außenminister der Bundesrepublik überreichten und in dem dieser Aspekt genauer ausgeführt wurde.[762] Was übrig blieb war, wie Grewe in seiner Verteidigung des neuen Vertrags schrieb, „eine Übergangsvorschrift, die dafür Sorge [trug], daß die Sicherheit der fremden Streitkräfte in der Bundesrepublik auch nur vorübergehend nicht ungeschützt [blieb].“[763]

Grewe zeigte sich über diese Entwicklung sehr erfreut: Nachdem er die Notstandsklausel in ihrer Fassung von 1952 gezwungenermaßen hatte ver-

---

nicht berührt wird.“ in: „Schreiben des Bundeskanzlers an jeden der drei Außenminister vom 23. Oktober 1954 betreffend das Recht eines Militärbefehlshabers zum Schutze seiner Streitkräfte“, in: „Briefe, die am 23. Oktober 1954 anläßlich der Unterzeichnung des Protokolls über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland ausgetauscht worden sind“, Brief Nr. III, in: BGBl. II, Nr. 8, 31. März 1955, S. 481.

762 Grewes Sorge kam in einer Aufzeichnung vom 19. Oktober 1954, im Anschluss an die Bonner Expertengespräche zum Ausdruck: „Die gegenwärtige Formulierung der Notstandsklausel, die auf den Londoner Beschlüssen beruht, enthält noch folgende Gefahren: a) Die Alliierten könnten später behaupten, die Bundesregierung müsse die gleichen Notstandsvollmachten besitzen, wie sie die Besatzungsmächte jetzt innehaben; erst dann könnten die alliierten Rechte aufgegeben werden. Vollmachten dieses Ausmasses (supreme authority!) wird die Bundesregierung jedoch niemals erlangen können. [...] Gegen die unter a) erwähnte Gefahr sollte folgende Sicherung getroffen werden: 1) Die Alliierten sollten uns in einem Briefe bekanntgeben, auf welchen Gebieten die Bundesregierung zusätzliche gesetzliche Vollmachten erlangen muss. Ein solcher Brief ist von uns bereits verlangt worden; er ist uns auch versprochen worden. 2) In diesem Brief müsste jedoch zugleich ausgesprochen werden, dass diese Vollmachten in ihrem Umfang nicht über das Mass dessen hinauszugehen brauchen, was auch andere NATO-Staaten, insbesondere die Drei Mächte, ihrer Sicherheitsgesetzgebung zugrundelegen.“ in: Grewe, Aufzeichnung, 19. Oktober 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 5. [Unterstreichungen im Originaltext]. Die westlichen Außenminister entsprachen Grewes Bitte um einen Brief in Paris: „Dritte Sitzung der Delegationsleiter der Vier Mächte“, 22. Oktober 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 773.

763 Grewe, „Der neue Deutschland-Vertrag“, 10. November 1954, in: *Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 13.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

teidigen müssen, gab er nun im Rückblick zu, dass diese Klausel „mit Recht viel umstritten“ gewesen sei.[764]

3.4.6.2.3 Gesamtdeutscher Vorbehalt

Von Anfang an hatte sich Grewe dafür eingesetzt, dass sich die Drei Mächte verpflichteten, gemäß den Vorbehaltsbestimmungen in Artikel 6 und 7 GV 1952, weiterhin für Berlin, für die Wiedervereinigung und für einen Friedensvertrag einzutreten.[765] In diesem Bereich deckten sich seine Vorstellungen mit denjenigen der Alliierten, so dass man sich ebenfalls bereits in London darauf verständigte, dass diese Verpflichtungen weiterbestehen sollten. Es wurde deshalb hervorgehoben, dass der neue Truppenaufenthaltsvertrag die Rechte der Alliierten in Bezug auf Gesamtdeutschland und Berlin, sowie Wiedervereinigung und Friedensvertrag nicht berühre (Art. 4, Abs. 2).[766]

Des Weiteren erklärten die Alliierten in London, die Bundesregierung sei als einzige frei und rechtmäßig gebildete deutsche Regierung berechtigt, im internationalen Rahmen für alle Deutschen zu sprechen.[767] Sie betonten erneut den provisorischen Charakter der Grenzen, die erst in einem Friedensvertrag mit Deutschland endgültig festgelegt werden könnten.[768] Schließlich bekräftigten sie in einer getrennten Erklärung vom 3. Oktober 1954 erneut die Sicherheitsgarantie für Berlin.[769] Im Gegenzug

764 Grewe, *Rückblenden*, S. 206.

765 Grewe, Vermerk zum Thema „Souveränität“, 13. Fassung, 16. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 14. Ebenfalls: Bericht des amerikanischen Hohen Kommissars, Conant, 21. September 1954, in: NARA, RG 59, State Department, Box 2965, 662A.00/9-2354, zitiert nach: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 169. Grewes Vorschlag fand sich in einem Memorandum der deutschen Delegation bei der Londoner Konferenz wieder: „Deutsches Memorandum“, 28. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 410.

766 Vgl. Art. 4, Abs. 2 GV 1954, in dem auf die Vorbehaltsrechte der Alliierten in Art. 2 zurückverwiesen wird.

767 „Schlußakte der Neun-Mächte-Konferenz, die in London vom 28. September bis 3. Oktober 1954 stattfand“, S. 14 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-012/1.

768 Ebd.

769 „Londoner Schlußakte leitet neue Entwicklung ein“, *Das Parlament*, 6.10.1954; in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3017.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

erneuerte die Bundesregierung ihre Erklärung betreffend Hilfeleistungen für Berlin.[770]

Zugleich entfiel die heftig umstrittene „Bindungsklausel". Nach Grewes Erfahrung, den komplizierten Bezug zwischen Wiedervereinigung und europäischer Integration immer wieder erklären zu müssen, und nach den vielen „Mißverständnissen", die es zu diesem Punkt gegeben hatte, zeigte er sich über diesen Fortfall sehr erleichtert.[771] Er führte ihn in späteren Schriften auf seinen eigenen Einfluss zurück:

> „Ich benutzte daher die Überprüfung des Vertragstextes, die im Oktober 1954, als das Projekt der EVG von der französischen Nationalversammlung zu Fall gebracht worden war, um die Bindungsklausel ohne großes Aufsehen verschwinden zu lassen. Adenauer und Hallstein ließen mich, trotz ihrer Sympathien für die Klausel gewähren. Die alliierten Verhandlungspartner stimmten zu, weil sie alle innenpolitischen Risiken bei der Ratifikation in Bonn vermeiden wollten. Verlorengegangen ist damit nichts, denn das Vertragswerk im Ganzen schloß ein neutralisiertes Gesamtdeutschland ohnehin aus."[772]

Im Gegenzug für den Wegfall von Artikel 7, Abs. 3 GV 1952 verpflichtete sich die Bundesrepublik, den defensiven Charakter der WEU und der NATO zu respektieren und nicht mit gewaltsamen Mitteln zu versuchen, die Wiedervereinigung zu erreichen.[773] Hierdurch war die Angst der Partnerländer gebannt, eines Tages aufgrund der deutschen Wiedervereinigung in einen Krieg verwickelt zu werden.

Für die Position der Bundesregierung in der Wiedervereinigungsdebatte war auch, wie Grewe sofort nach Abschluss der Verträge betonte, von Vorteil, dass die gesamte Präambel des Generalvertrages von 1952 auf Antrag der Bundesregierung ersatzlos gestrichen wurde. Damit verschwand auch der Verweis auf die „europäische Gemeinschaft", den Adolf Arndt als Ein-

---

770 „Schreiben des Bundeskanzlers vom 23. Oktober 1954 an jeden der drei Außenminister betreffend Bestätigung von Briefen, die im Jahre 1952 ausgetauscht worden sind", in: „Briefe, die am 23. Oktober 1954 anläßlich der Unterzeichnung des Protokolls über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland ausgetauscht worden sind", in: BGBl., Teil II, Nr. 8, 31. März 1955, S. 495-497.

771 Grewe, *Rückblenden*, S. 207.

772 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 11, in: MPIER, NL 7:2:46.

773 „Vierte Plenarsitzung der Delegationsleiter der Neun Mächte", 29. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 235. Vgl. auch: Küsters, Einleitung *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. XX.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schränkung der Wiedervereinigungspolitik künftiger Kanzler interpretiert hatte.[774]

In einem längeren Artikel im *Bulletin* der Bundesregierung über die Bedeutung der neuen Verträge für die Wiedervereinigung schrieb Grewe interessanterweise, über die Auslegung der Bestimmungen von 1952 lasse sich streiten (nachdem er 1953 jede seiner Linie zuwiderlaufende Auslegung zumindest öffentlich weit von sich gewiesen hatte), doch durch den Fortfall der umstrittenen Formulierungen seien diese Meinungsverschiedenheiten gegenstandslos geworden.[775]

3.4.6.3 Sicherheitserklärungen

Die Sicherheitsbestimmungen von 1954 fielen für die Bundesrepublik weitaus günstiger aus, als die Sicherheitsgarantien von 1952. Von Anfang an hatte Grewe und seinen Kollegen vorgeschwebt, dass die Dreimächteerklärung vom Mai 1952 angepasst und erneuert werden sollte; desgleichen sollten die Erklärungen über den Verbleib von Truppen in Europa, die Großbritannien und die USA am 13. und 14. April 1954 gegenüber der EVG abgegeben hatten, bekräftigt werden.[776]

Großbritannien kam diesem Begehren in einer sowohl der Bundesrepublik als auch Frankreich willkommenen Zusage im Rahmen der WEU nach, in der es die Stationierung von vier Divisionen, von Kontingenten der zweiten taktischen Luftflotte (etwa 780 Maschinen) oder einem „gleichwertigen Kampfpotential“ auf dem Kontinent versprach.[777] Diese Truppen sollten – außer im akuten Notfall in Übersee – nicht ohne mehr-

774 Grewe, „Die Wiedervereinigungsfrage in den Pariser Verträgen“, 16. Dezember 1954, in: *Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 13.

775 Ebd.

776 Grewe, Vermerk zum Thema „Souveränität“, 13. Fassung, 16. September 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14. Zur Dreimächteerklärung von 1952, siehe oben, S. 467. Zur britischen und amerikanischen Erklärung von 1954, siehe oben, S. 613f. Grewe stand mit dieser Vorstellung natürlich nicht alleine: Vgl. Blankenhorn, „Überlegungen des Leiters der politischen Abteilung“, 3. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 92.

777 Damit wurde die Möglichkeit offengelassen, die teuren Truppen eines Tages durch britische Atomwaffen zu ersetzen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

heitliches Einverständnis der WEU-Partner abgezogen werden.[778] Damit war auch die Angst anderer europäischer Staaten vor einer zu engen deutsch-amerikanischen Zusammenarbeit beschwichtigt.

Dulles seinerseits erklärte in einer Plenarsitzung am 29. September 1954 in London, dass die Vereinigten Staaten der WEU gegenüber die gleichen Garantien übernähmen wie gegenüber der EVG. Schließlich gab Eisenhower am 10. März 1955 eine Erklärung ab, die als Sicherheitsgarantie fungierte, auch wenn sie verhältnismäßig vage ausfiel.[779]

Neben diesen einseitigen Erklärungen bildeten aber vor allem die Beistandsverpflichtungen der WEU (Artikel 4) und der NATO (Artikel 5) die neuen Eckpunkte des Sicherheitssystems der Bundesrepublik. Es war diesmal gelungen, genau die Klauseln durchzusetzen, die Adenauer bereits 1951 angestrebt hatte.[780]

3.4.7 Ratifizierung der Verträge

Aus Grewes Sicht war die Ratifizierung der Pariser Verträge diesmal weniger kompliziert als das Ratifizierungsverfahren von 1952-53. Er war persönlich daran auch viel weniger intensiv beteiligt als an der Ratifizierungsdebatte Ende 1952.

Die Diskussion wurde diesmal auch weniger von juristischen Fragen, die 1952 beim Streit vor dem Bundesverfassungsgericht von großer Bedeutung gewesen waren, beherrscht, sondern weitgehend von mittlerweile allen Beteiligten geläufigen politischen Argumenten, für die weder Adenauer noch Hallstein neue Diskussionsvorlagen benötigten, und denen Grewe nichts grundlegend Neues hätte hinzufügen können. Da gerade jene juristisch relevanten Klauseln, die damals Schwierigkeiten verursacht hat-

778 „Schlußakte der Neun-Mächte-Konferenz, die in London vom 28. September bis 3. Oktober 1954 stattfand“, Anlage 3: „Erklärung von Mr. Eden in der vierten Plenarsitzung der Londoner Neun-Mächte-Abkommen“, S. 2-3 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-012/1. Ebenfalls: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 226. Großbritannien musste allerdings angesichts seiner defizitären Außenhandelsbilanz bereits 1957-58 eine Division abziehen, nachdem es schon 1955 die Hälfte der in Kontinentaleuropa stationierten „Second Tactical Airforce“ abgezogen hatte.

779 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 226.

780 Siehe oben, S. 260 und S. 465.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ten, noch einmal überarbeitet und verbessert worden waren, hatte er seine Aufgabe in Bezug auf den Generalvertrag im Grunde abgeschlossen.

In Grewes Leben leitete der Beginn des Jahres 1955 eine Übergangsphase zwischen Akademiker- und Diplomatenkarriere ein. Er schrieb einige Artikel,[781] in denen er die altbekannten Argumente[782] der Verhandlungen noch einmal übersichtlich für die breite Öffentlichkeit zusammenfasste, und seine Handakte enthält auch einige Notizen zur Widerlegung der Argumente der SPD für die Bundestagsdebatte, vor allem in Bezug auf die Wiedervereinigung und Berlin.[783] Außerdem dachte er in seiner Aufgabe als „Sonderbeauftragter" der Bundesregierung über die infolge der Unterzeichnung der Pariser Verträge erforderlichen Änderungen der deutschen Gesetzgebung nach[784] und nahm an Sachverständigenbesprechungen zur Auslegung der Verträge teil.[785] Gleichzeitig nahm er sich aber nach Unterzeichnung der Pariser Verträge einige Monate lang wieder mehr Zeit für das Unterrichten. Erst als Blankenhorn nach Paris versetzt wurde, um fortan die Bundesrepublik als Botschafter bei der NATO zu vertreten,

781 So z.B. Grewe, „Der neue Deutschland-Vertrag", 10. November 1954, in: *Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 13. Ebenfalls: Grewe, „Die Souveränität der Bundesrepublik" (Glosse), *AöR*, Bd. 80, Heft 1 / 2, 1955, S. 231-240.

782 Siehe oben, S. 648ff.

783 So z.B. Grewe, „Antworten auf die von dem Abgeordneten Brand aufgeworfenen Fragen betreffend Berlin", 25. Februar 1955, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 1.

784 „Gesetzgeberische Aufgaben nach der Ratifizierung. Die Realisierung der Verträge in der Bundesrepublik – Gespräch mit Professor Grewe", in *Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 6. Januar 1955, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.

785 Dr. Werner, Schreiben an Grewe, 23. Februar 1955, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 1. Grewes Meinung wurde von verschiedenen Dienststellen eingeholt, die die Pariser Verträge umsetzen mussten: so z.B. das Bundesministerium für Justiz in der Frage, ob die Alliierten bei Abschluss zwischenstaatlicher Verträge weiterhin zu benachrichtigen seien. Vgl. Schreiben von Siegfried Hendus an Grewe, 12. Januar 1955, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 1. Es stellte sich auch die Frage, ob die Alliierte Hohe Kommission Änderungen des Grundgesetzes weiterhin zustimmen müsse. Grewe notierte am 18. Dezember 1954 auf einer von der Rechtsabteilung angefertigten Aufzeichnung zu diesem Thema handschriftlich: „Botschafter Blankenhorn hat unterstrichen, dass AHK lediglich von der GG-Änderung unterrichtet werden soll. Telefon[isch] Ref[erat] 507 mitgeteilt. 18.12. Gr[ewe]" in: Hendus (Rechtsabteilung) „Aufzeichnung: Anwendung der Declaration of Intent", 17. Dezember 1954, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

kehrte er der Universität endgültig den Rücken, da genau der Posten frei wurde, den er schon länger im Auge gehabt hatte. Daher zögerte er im Juni 1955 auch nicht lange, als man ihm die Nachfolge Blankenhorns als Leiter der politischen Abteilung anbot. Dies bedeutete für ihn den endgültigen Wechsel hin zur Diplomatenlaufbahn, die er erst mit seinem Ruhestand 1976 beendete.

Wenn auch aus Grewes Sicht die Ratifizierung diesmal einfacher vonstatten ging, so hieß dies noch lange nicht, dass das Verfahren völlig reibungslos ablief.

In Großbritannien wurden die Verträge verhältnismäßig schnell gebilligt, da sie insgesamt den Wünschen der Regierungspartei entsprachen: Am 18. November 1954 stimmte das Unterhaus der Politik der Regierung in Bezug auf die Pariser Verträge zu, wobei die Labour Party sich der Stimme enthielt.[786] Am 24. November 1954 gab auch das Oberhaus seine Zustimmung.[787]

Der amerikanische Senat erteilte seine Zustimmung zu den Verträgen am 1. April 1955.[788]

Am 30. Dezember 1954 stimmte auch die Assemblée Nationale mit 287 gegen 260 Stimmen der Ratifizierung der Pariser Verträge durch den Präsidenten zu.[789] Damit war man genau bei der Lösung angekommen, die vier Jahre zuvor durch Frankreich verworfen worden war.[790] Auch diesmal war die Ratifizierung in Frankreich sehr kompliziert, da die Gegner einer deutschen Wiederbewaffnung die Pariser Verträge nicht wesentlich positiver einstuften als den EVG-Vertrag. Altbekannte Fragen wurden in der

---

786 „Aufzeichnung: Stand der Ratifikation“, 16. März 1955, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 4. Ebenfalls: Lappenküper, *Deutsch-französische Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 801.

787 „Aufzeichnung: Stand der Ratifikation“, 16. März 1955, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 4.

788 „Auch die USA haben ratifiziert“, *Die Welt*, 2. April 1955, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 4.

789 Berstein, Milza, *Histoire de la France au XXè siècle*, S. 772. Grewe stellte eine ganze Mappe zum französischen Ratifizierungsverfahren zusammen: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 4.

790 „Ainsi, de façon paradoxale, la France qui venait de rejeter le traité élaboré à partir du ‚Plan Pleven‘, traité dont elle pouvait en quelque sorte revendiquer la paternité et qui visait à éviter de faire entrer purement et simplement l'Allemagne dans l'Alliance Atlantique, accepte-t-elle quelques semaines plus tard une combinaison qui la ramène à la case départ.“ in: Berstein, Milza, *Histoire de la France au XXè siècle*, S. 771.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Debatte wieder aufgerollt: die Aufrechterhaltung der alliierten Vorbehaltsrechte als Sicherheit gegen ein Wiedererstarken Deutschlands,[791] die Saarfrage[792] und die Einberufung einer weiteren Konferenz mit der UdSSR.[793] Am 24. Dezember 1954 fiel die erste Abstimmung über die WEU für die Regierung negativ aus, wobei aber zumindest der Gesetzentwurf über die Beendigung des Besatzungsstatuts angenommen wurde.[794] Eine Woche später unterbreitete Mendès France einen leicht veränderten Text, den er auf dem Weg über die Vertrauensfrage durchsetzte.

Am 27. März 1955 ratifizierte auch der französische Senat die Verträge mit großer Mehrheit, obwohl Mitte März eine sowjetischen Note eintraf, in der die UdSSR mit der Aufkündigung des französisch-sowjetischen Paktes von 1944 drohte, falls Frankreich die Verträge ratifizieren sollte.[795]

Auch auf die Bundesrepublik versuchte die Sowjetunion noch einmal Druck auszuüben, indem sie am 23. Oktober 1954,[796] am 13. November 1954[797] und am 9. Dezember 1954 erneut Noten an die Westmächte sandte.[798] In einer Presseverlautbarung der sowjetischen Presseagentur TASS vom 15. Januar 1955 unternahm sie ein weiteres „Störmanöver",[799] indem sie verkündete, dass die Pariser Verträge die Teilung Deutschlands zementierten und jegliches weitere Verhandeln über eine Wiedervereinigung unmöglich machten.[800]

---

791 Vgl. z.B. die Ausführungen von Mendès France während der Debatte im Dezember in der Assemblée Nationale: „Auszugsweise Übersetzung, *Journal Officiel* S. 6811 ff.", S. 2, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-012/1.

792 Ebd., S. 11.

793 Ebd., S. 1.

794 „Aufzeichnung: Stand der Ratifikation", 16. März 1955, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 2, Bd. 4.

795 „Adenauer schrieb an Pinay", *Rheinische Post,* 19. März 1955.

796 Vgl. Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 798f.

797 Ebd., S. 800.

798 Vgl. Birke, *Nation ohne Haus*, S. 340.

799 „Erklärung der sowjetischen Regierung zur Deutschlandfrage", 15. Januar 1955, in: Steininger, *Deutsche Geschichte seit 1945*, Band 2, S. 303-307.

800 Ebd. Ebenfalls: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Teil 2, S. 165.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Parallele zur Übermittlung der Stalin-Noten im Jahre 1952 war nicht zu verkennen,[801] weshalb die sowjetischen Vorstöße auch allgemein mit Skepsis aufgenommen wurden.[802]

Zum großen Verdruss Adenauers versuchte allerdings die SPD, wie schon 1952, die Regierung zu einer eingehenden Prüfung der sowjetischen Vorschläge zu bewegen. In einem Brief an den Bundeskanzler vom 23. Januar 1955[803] beanstandete Ollenhauer erneut, die Pariser Verträge würden die Teilung Deutschlands nur noch weiter verfestigen[804] und bat den Kanzler, es nicht wie 1952 zu versäumen, sich mit dem sowjetischen Angebot gründlich auseinanderzusetzen. Ollenhauer befürwortete eine erneute Viererkonferenz, um die Freiheit Deutschlands mit friedlichen Mitteln herzustellen. Auch in der Bundestagsdebatte argumentierte die SPD taktisch geschickt, da sie die Pariser Verträge zwar nicht grundsätzlich ablehnte, jedoch nicht beabsichtigte, ihnen zuzustimmen, solange man nicht mit der Sowjetunion diskutiert habe.[805] Ollenhauer gab offen zu, er

---

801 Sowohl der Zeitpunkt ihrer Übermittlung, als auch ihr Inhalt erinnerten an 1952: Es wurden freie Wahlen für ganz Deutschland erwähnt, zugleich wurde jedoch auch auf das ost- und westdeutsche Wahlsystem verwiesen, was zur Vorsicht veranlasste. Das einzig neue Element war die Erwähnung der Möglichkeit einer internationalen Überwachung gesamtdeutscher Wahlen, ohne weitere Präzisionen. Vgl. Birke, *Nation ohne Haus*, S. 341.

802 Der NATO-Rat kommentierte: „L'objectif essentiel des Soviets [sic] au cours de cette période a été d'empêcher l'incorporation de l'Allemagne de l'Ouest dans le système défensif occidental.[…] Le gouvernement soviétique poursuivra sans doute ses efforts en vue d'empêcher ou de retarder la ratification des accords de Paris, en tablant sur les craintes occidentales d'une Allemagne réarmée et sur le désir de réunification des Allemands.“ in: „Rapport sur les tendances et conséquences de la politique soviétique“, 9. Dezember 1954, in: Archiv der NATO, C-M-(54)116. Eine ähnliche Analyse fand sich in der Britischen „Diplomatischen Korrespondenz“, zitiert in: „Moskauer Angebot mit Fußangeln“, in: *Union in Deutschland*, Informationsdienst, 20. Januar 1955, in: ACDP, CDU Bundespartei 01–001–3032.

803 Steininger, *Deutsche Geschichte seit 1945*, Band 2, S. 311ff. Ebenfalls: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 165. Adenauers Antwort an Ollenhauer ist zu finden in: Mensing, Hans Peter, *Konrad Adenauer, Briefe 1953-1955*, Siedler Verlag, Berlin, 1995, S. 217-223.

804 Pöttering, *Adenauers Sicherheitspolitik 1955-63*, S. 24. Siehe auch: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 797.

805 Vgl. Ollenhauers Ausführungen am 27. Februar 1955: „2. Deutscher Bundestag, 72. Sitzung, Bonn, 27. Februar 1955“ in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-001/2. Auch in öffentlichen Äußerungen brachte Ollenhauer diese Überzeugungen immer wieder zur Sprache, wie Adenauer dem Bundesparteiausschuss verärgert

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wisse nicht, ob sich die sowjetischen Vorschläge vom 15. Januar nicht als ein Versuch zur Verhinderung der Ratifizierung entpuppen würden, aber in einer solchen „nationalen Lebensfrage des deutschen Volkes“ habe man jede Chance zu untersuchen.[806]

Im Oktober 1954 hatte die SPD auch die von Adenauer verabscheute Idee der „Bündnislosigkeit“ der Bundesrepublik erneut in die Diskussion gebracht: Die Bundesrepublik solle zwar genügend Waffen besitzen, um sich zu verteidigen, aber nicht genug, um bei ihren Nachbarstaaten alte Ängste zu wecken.[807] Während der parlamentarischen Debatte vom 27. Februar machte die SPD geltend, dass die Sowjetunion einem neutralen, bündnisfreien Deutschland vielleicht zugestimmt hätte, was auch den Rückzug der sowjetischen Truppen bis an die polnische Grenze bedeutet hätte.[808]

Diese Haltung der SPD missfiel Adenauer zutiefst.[809] Er antwortete Ollenhauer, die Westmächte würden keine Viererkonferenz mehr organi-

---

berichtete: „Protokoll der Sitzung des Bundesparteiausschusses der CDU Deutschlands am 6.2.1955“, S. 10, in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–010/3.

806 Ollenhauer am 27. Februar 1955: „2. Deutscher Bundestag, 72. Sitzung, Bonn, 27. Februar 1955“ in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-001/2.

807 „Protokoll der 3. Sitzung des Bundesparteiausschusses der CDU Deutschlands am 12.10.1954“, S. 21, in: ACDP, CDU Bundesparteiausschuss, 07–001–020/2. Diese Idee tauchte unter anderem in Äußerungen Carlo Schmids über das schwedische Heer auf, in denen er darauf hinwies, dass Schweden eines der modernsten Heere Europas habe, einen riesigen Anteil seines Sozialproduktes zum Aufbau dieses Heeres verbrauche, und dennoch ein neutrales Land sei. Vgl. „Aufzeichnung über die Unterredung des Bundeskanzlers Adenauer mit dem Unterstaatssekretär im amerikanischen Außenministerium Murphy“, 14. September 1954, in: Küsters, *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris*, S. 145, Anm. 8. Ebenfalls: Buchstab, *Adenauer: „Wir haben wirklich etwas geschaffen“. Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1953-1957*, Nr. 5, 11. Oktober 1954, S. 277f.

808 Die Schwäche dieser Argumentation war jedoch, dass sie keine Sicherheitsgarantie für Deutschland vorsah. Selbst als neutrales Land wäre Deutschland weiterhin von der Sicherheitsgarantie der Westmächte abhängig gewesen, die jedoch dann weniger Interesse an einer Verteidigung Deutschlands an seiner östlichen Grenze gehabt hätten, da Deutschland nicht Mitglied des westlichen Verteidigungssystems gewesen wäre. Von Brentano widersprach der Argumentation der SPD dann auch im Namen seiner Fraktion: „2. Deutscher Bundestag, 72. Sitzung, Bonn, 27. Februar 1955“ in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-001/2.

809 In einer geheimen Sitzung sagte er zum Beispiel: „Aber die Haltung der Sozialdemokraten in den letzten Wochen hat das Ansehen Deutschlands in der Welt sehr beeinträchtigt.“ in: Buchstab, *Adenauer: „Wir haben wirklich etwas geschaf-*

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sieren, bevor nicht die Pariser Verträge ratifiziert seien. Eine solche Konferenz zu fordern gefährde nur die Ratifizierung der Pariser Verträge, ohne die es keine Verpflichtung der Westmächte gebe, sich für die Wiedervereinigung in Frieden und Freiheit einzusetzen. Dann liefe die Bundesrepublik Gefahr, „wie so oft in den letzten Jahrzehnten, ohne Freunde zwischen sämtlichen Stühlen" zu sitzen.[810] Nur ein souveränes Westdeutschland könne die Rechte aller Deutschen vertreten. Adenauer zeigte sich auch besorgt wegen der deutschen Exporte, die vom Vertrauen des Auslands in die Bundesrepublik abhingen und wollte kein Risiko mehr für Verhandlungen eingehen, die von der UdSSR beliebig in die Länge gezogen werden könnten.[811]

Für die Regierungskoalition lag das größte Problem für die Ratifizierung der Verträge beim neuen Saarstatut.[812] Über die EVG war so lange diskutiert worden, dass die Abgeordneten mit den militärischen und politischen Aspekten der neuen NATO-WEU-Lösung weitgehend einverstanden waren. Beim Saarabkommen hingegen gab es noch am 6. Februar 1955 eine lange Debatte im CDU Bundesparteiausschuss, in der hervorgehoben wurde, man solle sich in der Saarfrage nicht von Frankreich überrollen lassen, nur um die übrigen Verträge zu sichern.[813] Bei der Abstimmung im Bundestag sprach sich dann die FDP gegen das Saarstatut aus, was dessen Annahme zwar nicht verhinderte, doch die Regierungskoalition aus CDU/CSU, FDP, DP und GB/BHE auf eine harte Probe stellte.[814]

---

fen". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1953-1957, Nr. 6, 5. Februar 1955, S. 336.

810 Steininger, *Deutsche Geschichte seit 1945*, Bd. 2, S. 316.

811 Ebd., S. 308-311 und 313-316.

812 Auch die SPD griff dieses Thema natürlich auf, da ihr die französische Interpretation des Statuts neue Munition gab: „2. Deutscher Bundestag, 72. Sitzung, Bonn, 27. Februar 1955" in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-001/2. Vgl. Ehlert, Hans, „Innenpolitische Auseinandersetzungen um die Pariser Verträge und die Wehrverfassung 1954 bis 1956", in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, Bd. 3, S. 282-296.

813 Vgl. Günter Diehl beim Bundesparteiausschuss, 6. Februar 1955, in: ACDP, CDU Bundesparteiausschuss, 07–001–020/3. Bei der Abstimmung des Parteiausschusses über die Saarfrage gab es drei Gegenstimmen und drei Enthaltungen, während für die übrigen drei Verträge Einstimmigkeit erzielt wurde. Vgl. ACDP, CDU Bundesparteiausschuss, 07–001–020/3.

814 Winkler, Der lange Weg nach Westen, Teil 2, S. 166. Schwarz, *Adenauer. Der Staatsmann* 1952-1957, S. 172ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Schließlich wurden die Pariser Verträge am 27. Februar 1955 vom Bundestag mit großer Mehrheit angenommen, wobei die SPD gegen alle Teile des Vertragswerkes stimmte. Am 8. März sprach sich auch der Bundesrat nach schwierigen Verhandlungen für die Pariser Verträge aus.[815]

Am 5. Mai wurde das Besatzungsstatut außer Kraft gesetzt und am 9. Mai, zehn Jahre nach der bedingungslosen Kapitulation des Dritten Reiches, trat die Bundesrepublik der Nordatlantischen Allianz und der Westeuropäischen Union bei.[816] Adenauer übertrug die Leitung des Außenministeriums Heinrich von Brentano, und Theodor Blank wurde erster Verteidigungsminister der Bundesrepublik.

„C'est avec satisfaction que nous tournons une page de l'histoire, c'est avec espoir que nous en commençons une autre"[817] hieß es am Tag des NATO-Beitritts der Bundesrepublik. Fortan waren das Schicksal der Bundesrepublik und ihrer westlichen Partner eng miteinander verbunden.

Fazit

Mit Unterzeichnung des Generalvertrags im Mai 1952 war Wilhelm Grewes Arbeit in Bonn zunächst erfolgreich abgeschlossen. Die Verhandlungen hatten ihm Gelegenheit gegeben, seine juristischen und diplomatischen Fähigkeiten unter Beweis zu stellen. Nun musste er sich entscheiden, ob er seine akademische Laufbahn wieder aufnehmen oder sich lieber ganz der Diplomatie verschreiben wollte. Im Grunde war seine Entscheidung wohl schon zugunsten des Auswärtigen Amtes gefallen, doch zögerte er bewusst, um Hallstein und Adenauer zu bewegen, ihm eine

---

815 Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Teil 2, S. 166. Die Schwierigkeiten im Bundesrat waren vor allem darauf zurückzuführen, dass nicht eindeutig war, wie die Abgeordneten aus Rheinland-Pfalz sich aussprechen würden. Dies wiederum hing stark damit zusammen, dass Ministerpräsident Peter Altmeier, der eine schwarz-gelbe Regierung gebildet hatte, als gebürtiger Saarländer entschiedener Gegner des Saar-Abkommens war.

816 Dulles kommentierte: „Aucun de nos pays ne pourrait à lui seul assurer une protection suffisante sans recourir à un degré de militarisation tel qu'il absorberait une grande partie de ce qu'il veut préserver. C'est pourquoi nous avons décidé de combiner nos ressources pour la défense de notre cause commune. Nous accueillons aujourd'hui notre nouveau partenaire, la République Fédérale d'Allemagne. Nous nous réjouissons que la défense de la liberté se trouve ainsi élargie et renforcée." in: „Déclaration de M. Dulles", 9. Mai 1955, in: Archiv der NATO, M1(55)4.

817 „Déclaration du Premier Ministre britannique", 9. Mai 1955, in: Archiv der NATO, M1(55)6.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

möglichst hohe Stellung im Auswärtigen Amt anzubieten. Er wollte, wie er schrieb, nicht nur gehobener Ministerialbeamter werden, sondern strebte eine politisch einflussreichere Position an. Damit hatte er jedoch nicht sofort den gewünschten Erfolg: Bis 1954 verlief seine Karriere weniger geradlinig, als er vielleicht gehofft hatte. Zunächst wurde er mit der juristischen Verteidigung der Verträge im Bundestag und vor dem Bundesverfassungsgericht beauftragt, was ihm seine ersten innenpolitischen Erfahrungen eintrug. Anschließend wurde ihm 1953-54 kommissarisch die Leitung der Rechtsabteilung übertragen. Ab 1954 war er in zunehmendem Maße wieder im internationalen Rahmen tätig, als er zusammen mit Blankenhorn die Bundesrepublik bei der Viermächtekonferenz in Berlin vertrat und an den erneuten Verhandlungen über den Generalvertrag im Herbst 1954 teilnahm.

In diesen Jahren wuchs sein Selbstbewusstsein gegenüber Hallstein und Adenauer; er brachte immer mehr eigene Vorschläge ein und versuchte auch, sich durch verschiedene politisch gehaltene Memoranden und Artikel Gehör zu verschaffen. Er verfügte über zunehmend größere Entscheidungsfreiheit.

Schon während der Ratifizierungsdebatte über den EVG- und Generalvertrag wurde ihm viel Freiraum bei der Ausarbeitung seiner Argumente für den Rechtsausschuss und seiner Gutachten gelassen. Zum ersten Mal hatte er somit auch innenpolitischen Handlungsspielraum. Versuchte er, über seinen direkten Wirkungskreis hinauszugehen, wurden seine Vorschläge allerdings 1952 noch wenig beachtet, wie das Beispiel seines Memorandums zum Thema Wiedervereinigung zeigte. Bezeichnend für sein neugefundenes Selbstvertrauen war hierbei seine Reaktion: Als seine Überlegungen intern unbeachtet blieben, zögerte er nicht seine Vorschläge zu veröffentlichen. Zwei Jahre später hatte er sich bereits eine bedeutendere Stellung erarbeitet: Als er im Sommer 1954 ein ausführliches Memorandum mit Vorschlägen für den Fall eines Scheiterns der EVG unterbreitete, in dem er besonders auf politische und militärische Aspekte einging, übersichtlich alle Lösungen auflistete und sich schließlich klar für die NATO-Lösung aussprach, wurden seine Überlegungen so geschätzt, dass sie als Diskussionsgrundlage für Verhandlungen mit den Alliierten dienten.

Besonders bei den Neuverhandlungen für den Generalvertrag im Herbst 1954 entwickelte er auch immer mehr Textvorlagen in eigener Initiative. Von Anfang an gab er ausdrücklich zu verstehen, er wolle nicht mehr nur verschiedene Verhandlungsstränge koordinieren. Bezeichnenderweise war

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

er diesmal auch bei den Unterredungen des Bundeskanzlers mit den Außenministern der Westmächte zugegen und führte einen Teil der Verhandlungen über die deutsche Souveränität direkt mit den Hohen Kommissaren.

Mittlerweile scheute er sich auch nicht, seinem Unmut intern Luft zu machen. Er schrieb zum Beispiel freimütig, die Wiedervereinigungspolitik des Bundeskanzlers schiene ihm unklar. Er zeigte sich auch offen verärgert, als Adenauer im letzten Moment beschloss, Blankenhorn mit ihm nach Berlin zu schicken, obwohl er offiziell bereits zum Delegationsleiter ernannt worden war. Dieser Misstrauensbeweis Adenauers kränkte ihn so sehr, dass er drohte um seine Entlassung nachzusuchen.

Als getreuer Mann der zweiten Reihe kritisierte er jedoch Adenauer – auch in späteren Jahren – nach außen hin nie. Das war wohl neben seiner Loyalität hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass er mit Adenauers politischen Entscheidungen meist übereinstimmte und somit auch seine eigene Analyse und Deutung des politischen Zeitgeschehens verteidigen wollte.

Mit dem Ausland hatte Wilhelm Grewe nach Unterzeichnung des Generalvertrags im Mai 1952 zunächst weniger zu tun. Seine Beziehungen zu den alliierten Verhandlungspartnern gewannen erst mit Beginn der Vorbereitungen für die Viermächtekonferenz 1954 in Berlin wieder an Bedeutung. Auch hier verfügte Grewe nun über mehr Handlungsspielraum. Es gelang ihm als „Sonderbeauftragtem der Bundesregierung“ durchaus, Einfluss auf die Delegierten der Westmächte auszuüben ohne selbst am Konferenztisch zu sitzen. Schon bei den Vorbereitungsarbeiten wurde er als Verbündeter und nicht mehr als Gegner behandelt. In Berlin wurde er regelmäßig und ausführlich über den Fortgang der Verhandlungen informiert. Zum ersten Mal schloss nun die westliche Solidarität gegenüber dem gemeinsamen Gegner, der UdSSR, auch die Bundesrepublik und ihren Vertreter mit ein. Insbesondere bei der Wiedervereinigungsfrage gelang es ihm deshalb durchaus, deutsche Vorstellungen einzubringen.

Bei den Verhandlungen für die zweite Fassung des Generalvertrags kannten sich die Verhandlungsführer bereits sehr gut, und die Atmosphäre war entsprechend entspannter. Da man die Argumente der Gegenseite bereits mehrfach gehört hatte, kam man auch schneller voran, und Grewes Vorschläge fanden mehr Beachtung, als noch 1951-52. Diese Aufgeschlossenheit gegenüber dem deutschen Vertreter war auch Ausdruck der neuen geopolitischen Bedeutung der Bundesrepublik und des Willens der Westalliierten, rasch zu einem Ergebnis zu kommen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Vielfalt seiner Aufgabenbereiche bescherte Wilhelm Grewe während der Jahre 1952-55 einen abwechslungsreichen Alltag. Zur Verteidigung der Verträge vor dem Bundesverfassungsgericht und vor dem Rechtsausschuss des Bundestages verfasste er nunmehr akademische Gutachten und Erklärungen zu einzelnen Artikeln, die auf rechtstheoretischen Kenntnissen beruhten. Besonders seine juristische Auseinandersetzung mit Adolf Arndt basierte auf der präzisen Auslegung einzelner Artikel, die Punkt für Punkt mit Verweisen auf einschlägige Rechtssprechungen aus der Völkerrechtsgeschichte erörtert wurden. Grewes Sinn für Detailanalyse war besonders gefordert, wenn es um Aspekte wie die Rangfolge zwischen Wiedervereinigung und europäischer Integration in der Präambel des Grundgesetzes ging. Er hatte eindeutig Freude an diesem Gedankenaustausch auf höchstem Niveau, besonders mit einem so hervorragenden Juristen wie Adolf Arndt. Zugleich widmete Grewe auch der Öffentlichkeitsarbeit mehr Zeit und versuchte, einzelne Artikel des Generalvertrages auch einem breiteren Publikum zu erläutern.

Die tagtägliche Arbeit während der Neuverhandlungen über den Generalvertrag 1954 war vom Arbeitsrhythmus her wohl am intensivsten: Unter starkem Zeitdruck musste jede einzelne Klausel überprüft und wenn möglich verbessert werden. In London und Paris hatte Grewe auch mehr repräsentative Aufgaben wahrzunehmen als noch 1952.

Politisierung des Rechts und Verrechtlichung von Politik ließen sich während der Jahre 1952-55 in Wilhelm Grewes Arbeit mit wechselnder Gewichtung beobachten.

Der Streit um die Westverträge brachte rechtliche Grundsatzfragen mit sich, die für die Abgrenzung der westdeutschen Institutionen voneinander und damit auch für die politische Zukunft des Landes ausschlaggebend waren. So behauptete zum Beispiel der Bundestag seine Autonomie gegenüber dem Bundeskanzler, indem er auf sorgfältiger Prüfung der Westverträge bestand. Das Bundesverfassungsgericht entschied, es könne erst nach Beschluss durch das Parlament die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen beurteilen und stellte damit klar, dass es keine politische Instanz sei.

Die Westverträge warfen zahlreiche rechtliche Probleme und Detailfragen von beträchtlicher politischer Auswirkung auf: Konnte man die EVG als zwischenstaatliche Einrichtung im Sinne von Artikel 24 GG betrachten? War also die Einrichtung der EVG überhaupt rechtmäßig? War die Wiederbewaffnung eines Teilgebietes Deutschlands überhaupt mit der Wiedervereinigungspflicht im Grundgesetz vereinbar? Grewe verfasste zu

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

diesen Themen äußerst sachlich gehaltene Texte – ohne dabei je die Linie der Bundesregierung aus den Augen zu verlieren. Oft erspähte Adolf Arndt genau die Schwachstellen in den Verträgen, die Grewe selbst bei den Verhandlungen missfallen hatten. Grewe musste also manchmal seine eigenen Einwände widerlegen! Da er die juristischen Schwächen dieser Passagen nur allzu gut kannte, verteidigte er sie mit politischen Argumenten: Die Behauptung, die Bindungsklausel verhindere die Wiedervereinigung, drehte er zum Beispiel um und betonte, ohne Unterstützung der Westmächte sei an eine Wiedervereinigung ohnehin nicht zu denken.

Mit den Westverträgen stellten sich auch politische Grundsatzfragen, wie das Problem der Wiederbewaffnung oder das Dilemma zwischen Westbindung und Wiedervereinigung. Durch das Junktim beider Verträge beeinflusste der Widerstand gegen die Wiederbewaffnung – ob es nun der diffuse „Widerstand der Unpolitischen“ oder der Widerstand der EKD war – auch Grewes Arbeit. Noch direkter betraf ihn die Frage der Wiedervereinigungspflicht, die im Grundgesetz verankert war: Die Bundestagsdebatte entwickelte sich zu einer Grundsatzdebatte über die Zukunft der Bundesrepublik und Gesamtdeutschlands, in der die Wiedervereinigung eine zentrale Rolle spielte. Die Opposition glaubte nicht so recht an den Willen der Alliierten zur Wiedervereinigung und hatte zudem die Sorge, dass die UdSSR nach Ratifizierung der Westverträge die Wiedervereinigung keinesfalls mehr akzeptieren würde. Grewe hingegen war davon überzeugt, gerade die Integration der Bundesrepublik in ein westliches Sicherheitssystem und die Aufstellung eigener Truppen verschaffe ihr die nötige Stärkeposition, um mit dem Osten zu verhandeln.

Kurzfristig hatte Grewe allerdings wenig Hoffnung auf eine Wiedervereinigung. Die sowjetische Notenkampagne ab März 1952, die in die letzte Phase der Verhandlungen und den Beginn der Ratifizierungsdebatte fiel, interpretierte er – mit der für ihn typischen Skepsis gegenüber den Vorschlägen des Ostens, die auch nach Stalins Tod anhielt – eindeutig als „Störmanöver“, das die EVG und den Generalvertrag zum Scheitern bringen sollte. Von einem Ausloten der sowjetischen Vorschläge hielt er nichts, genausowenig wie von einem wiedervereinigten, neutralen Deutschland. Wie Adenauer wollte auch er eine Verlängerung des rechtlichen Schwebezustandes verhindern und die amerikanische Hilfe nicht durch weiteres Zögern aufs Spiel setzen. Seine Einschätzung der UdSSR wurde auf der Berliner Konferenz nur noch weiter bestätigt, als er den unnachgiebigen sowjetischen Verhandlungsstil zum ersten Mal direkt beobachten konnte. Da die deutsche Bevölkerung jedoch im Gegensatz zu

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Grewe – und vor allem Adenauer – immer noch auf Einheit hoffte, musste man politisch äußerst vorsichtig vorgehen.

Während der Neuverhandlungen konzentrierte sich Grewe viel stärker als 1951-52 auf politische Schlüsselfragen wie die Vorbehaltsrechte. Er übte dabei weniger diplomatische Zurückhaltung als früher: So versuchte er zum Beispiel, eine sofortige einseitige Verzichterklärung der Drei Mächte zu erzielen (die zumindest in Bezug auf die Ausübung der Rechte der Alliierten dann auch aufgegriffen wurde). Er forderte auch hartnäckig eine weitere Einschränkung der Vorbehaltsrechte in Artikel 5 und 7 des Generalvertrags und ein Truppenabkommen anstelle des vorherigen Truppenstatuts. Schließlich setzte er sich für die Aufnahme des Wortes „Souveränität" in den Vertrag ein, was innenpolitisch besonders wichtig war.

Grewe wuchs während dieser Jahre immer mehr in die Rolle eines Diplomaten hinein. Der Schwerpunkt seiner Arbeit verlagerte sich von der juristischen Umsetzung politischer Weisungen hin zu einer stark juristisch geprägten Beraterrolle, die 1955 in seiner Ernennung zum Leiter der politischen Abteilung im Auswärtigen Amt ihren vorläufigen Höhepunkt fand.

https://doi.org/10.5771/9783845272504-481, am 12.10.2024, 07:33:22
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb