Studien zur Geschichte des Völkerrechts 34

Ruth Lambertz-Pollan

Auf dem Weg zu Souveränität und Westintegration (1948–1955)

Der Beitrag des Völkerrechtlers und Diplomaten Wilhelm Grewe

Nomos

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Studien zur Geschichte des Völkerrechts
Begründet von Michael Stolleis

Herausgegeben von

Wolfgang Graf Vitzthum
Juristische Fakultät der Eberhard Karls Universität Tübingen

Bardo Fassbender
Universität St. Gallen, Lehrstuhl für Völkerrecht,
Europarecht und Öffentliches Recht

Anne Peters
Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht
und Völkerrecht, Heidelberg

Miloš Vec
Universität Wien, Institut für Rechts- und
Verfassungsgeschichte

Band 34

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Ruth Lambertz-Pollan

Auf dem Weg zu Souveränität und Westintegration (1948–1955)

Der Beitrag des Völkerrechtlers und Diplomaten Wilhelm Grewe

Nomos

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Zugl.: Helmut-Schmidt-Universität Hamburg, Diss., 2012 sowie Université Paris IV – Sorbonne, Diss., 2012

ISBN 978-3-8487-2899-2 (Print)

ISBN 978-3-8452-7250-4 (ePDF)

1. Auflage 2016

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2016. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Vorwort

Die vorliegende Studie ist die leicht überarbeitete Fassung einer Dissertation, die 2012 im Rahmen einer Doppelpromotion von der Universität Paris 4-Sorbonne und der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg angenommen wurde. Tag der Verteidigung war der 11. September 2012.

Mein ganz besonderer Dank gebührt meinen beiden Doktorvätern, Herrn Prof. Dr. Jean-Paul Cahn und Herrn Prof. Dr. Bernd Wegner. Beide standen mir stets mit sachkundigem und geduldigem Rat zur Seite. Ohne ihre Ermutigung und persönliche Unterstützung wäre diese Doppelpromotion nicht möglich gewesen.

Herzlich danken möchte ich ebenfalls Herrn Prof. Dr. Ulrich Lappenküper und Herrn Prof. Dr. Jérôme Vaillant für ihre freundliche Bereitschaft, die Gutachten zu übernehmen und ihre interessanten Anregungen während der Verteidigung der Arbeit.

Herr Prof. Dr. Bardo Fassbender hat mir mit seiner Begeisterung, seinem Sachverstand und seiner steten Hilfsbereitschaft den Weg zur Veröffentlichung ungemein erleichtert.

Ferner gilt mein Dank den Archivaren und Bibliothekaren, deren beeindruckende Kenntnis der Bestände eine unersetzliche Hilfe war.

Zu besonderem Dank verpflichtet bin ich Frau Prof. Dr. Constance Grewe, die mir in einem offenen persönlichen Gespräch über ihren Vater berichtete.

Herrn Prof. Dr. Michael Stolleis möchte ich für eine aufschlussreiche Unterredung und die großzügige Zur-Verfügung-Stellung eines noch unveröffentlichten Manuskripts danken.

Herrn Prof. Dr. Dieter Krüger und seinen Kollegen vom MGFA Potsdam verdanke ich wertvolle Anregungen in der Anfangsphase meiner Arbeit.

Gedankt sei auch Herrn Prof. Dr. Hans-Peter Schwarz, dass er sich die Zeit für ein interessantes Gespräch mit mir nahm.

Weiterhin danke ich Herrn Guillaume Parmentier (IFRI/ CART), Herrn Prof. Dr. Simon Serfaty (CSIS), sowie Herrn Dr. Paul Cook (NATO PV), bei denen ich erste Eindrücke von internationalen Beziehungen und Forschungsinstituten auf beiden Seiten des Atlantiks gewann.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Zuletzt möchte ich meinen Eltern und meinem Mann für ihre Geduld und Unterstützung danken. Ohne sie wäre diese Arbeit nie zum Abschluss gekommen.

Ruth Lambertz-Pollan

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 17

Einleitung 21

- Biographische Aspekte 23
- Bedeutung Grewes als Mann der zweiten Reihe 25
- Problemstellung 27
- Leitfragen 28
- Eingrenzung des Themas 30
- Quellenlage 33
  - Archivbestände 33
  - Publizierte Quellen: Dokumentensammlungen 41
  - Publizierte Quellen: Grewes Schriften 43
  - Publizierte Quellen: Memoiren und Literatur 45
- Aufbau der Arbeit 50

Beginn einer Juristenkarriere im Schatten des Dritten Reichs 53

„Im Dienste Deutschlands und des Rechts“ Grewes Rolle 1948 – 1955 101

1 Grewes Engagement für eine juristische Grundlage der Beziehungen zu den Alliierten (1948-50) 103

- 1.1 „Ein Besatzungsstatut für Deutschland“ 103
  - 1.1.1 Pläne der Alliierten für die Rechtsstellung Deutschlands nach dem Krieg 104
  - 1.1.2 Rechtsstellung Deutschlands: die Begriffe „debellatio“ und „occupatio bellica“ 109
  - 1.1.3 Die Diskontinuitätstheorie als Begründung des Souveränitätstransfers auf die Alliierten und des Neubeginns für Deutschland 113

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.1.4 Die Kontinuitätstheorie als theoretisches Fundament für Grewes Forderung eines Besatzungsstatuts 120
1.1.4.1 Grewes Thesen zur völkerrechtlichen Lage und zu den Grundrechten Deutschlands 122
1.1.4.2 Forderung eines Besatzungsstatuts 126
1.1.4.3 Im Besatzungsstatut zu verankernde Rechte 129
1.1.4.3.1 Rechte aufgrund der Haager Landkriegsordnung 129
1.1.4.3.2 Rechte aufgrund der Interventionsbesetzung 130
1.1.4.3.3 Rechte aufgrund der Sequestrationsbesetzung 132
1.1.4.3.4 Rechte aufgrund der Reparationsbesetzung 133
1.1.4.3.5 Schutz von Freiheit und Rechtssicherheit der Bevölkerung 135
1.1.4.3.6 Beschränkung der alliierten Vorbehaltsbefugnisse 136
1.1.4.3.7 Fortbestand der deutschen Staatseinheit 137
1.1.4.4 Die Frage der „debellatio“ in späteren Jahren 140
1.1.5 Vergleich der Vorschläge Grewes mit dem alliierten Besatzungsstatut von 1949 141
1.1.5.1 Veränderung der alliierten Ziele für Deutschland vom Kriegsende bis zu den Frankfurter Dokumenten (Mai 1945-Juli 1948) 142
1.1.5.2 Grewes Beurteilung der Frankfurter Dokumente 153
1.1.5.3 Der Weg zu den Dokumenten von Washington (April 1949) 157
1.1.5.3.1 Reaktionen in Deutschland 157
1.1.5.3.2 Reaktionen der Alliierten 161
1.1.5.3.3 Schwierigkeiten der Alliierten bei der Ausarbeitung des Besatzungsstatuts 162
1.1.5.4 Vergleich der Vorschläge Grewes mit den „Dokumenten von Washington“ 166

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.2 Grewes Beurteilung der neuen staatsrechtlichen Form der Bundesrepublik 174
1.2.1 Allgemeine Wertung des Grundgesetzes 175
1.2.2 Hauptkritikpunkte 177
1.2.2.1 Staatsrechtliche Kritik 177
1.2.2.1.1 Kritik des Föderalismus 177
1.2.2.1.2 Kommentar zur Rolle der Parteien und Gewerkschaften 182
1.2.2.2 Völkerrechtliche Kritik 187

2 „Erste Schritte auf dem diplomatischen Parkett“: der Weg zum Deutschlandvertrag (1950-52) 195

2.1 Berufung Grewes nach Bonn: „Durch Hallstein zu Adenauer“ 195
2.1.1 Gründe für Grewes Berufung 196
2.1.2 Erste Begegnung mit Adenauer 202

2.2 Kontext der Berufung Grewes 203
2.2.1 Kalter Krieg und Angst vor der Sowjetunion 203
2.2.2 Korea-Krieg 206
2.2.3 Veränderte Haltung der Alliierten gegenüber der Bundesrepublik 209
2.2.3.1 Anfängliche Ablehnung einer deutschen Wiederbewaffnung durch die Alliierten 209
2.2.3.2 Reaktionen und Pläne der Alliierten nach Korea 217
2.2.3.2.1 Der „one package proposal“ der Amerikaner 219
2.2.3.2.2 Der britische Ansatz 223
2.2.3.2.3 Die französische Haltung 226
2.2.3.2.4 Eine Kompromisslösung: der Spofford-Plan 231
2.2.4 Adenauers Bedingung: Wiederbewaffnung nur gegen Sicherheitsgarantie und Souveränität 233
2.2.4.1 Erste deutsche Überlegungen zur Wiederbewaffnung 233
2.2.4.2 Erste Vorstöße Adenauers zur Erreichung einer alliierten Sicherheitsgarantie und einer deutschen Wiederbewaffnung 236

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.2.4.3 Souveränitätsbestrebungen und Reaktion auf den Pleven-Plan 242
2.2.5 Verhandlungen über die EVG und den deutschen Wehrbeitrag 245
2.3 Die Verhandlungen über den Generalvertrag 260
2.3.1 Vorstufen 260
2.3.1.1 Erste Überlegungen und Diskussionsentwürfe zum Generalvertrag 261
2.3.1.1.1 Erste deutsche Überlegungen 262
2.3.1.1.2 Die 39 Punkte 266
2.3.1.2 Revision des Besatzungsstatuts 270
2.3.2 Verhandlungspartner 272
2.3.2.1 Deutsche Verhandlungspartner 273
2.3.2.1.1 Grewe als Delegationsleiter 273
2.3.2.1.1.1 Stellung und Aufgaben 273
2.3.2.1.1.2 Diplomatie und Verhandeln 277
2.3.2.1.2 Deutsche Delegation: ständige Mitarbeiter 284
2.3.2.1.3 Instruktionsausschuss 290
2.3.2.1.4 Hallstein 292
2.3.2.1.5 Adenauer 295
2.3.2.2 Alliierte 305
2.3.3 Erste Phase der Verhandlungen: Klärung der Ausgangspositionen 307
2.3.3.1 Zögerlicher Beginn der Verhandlungen 308
2.3.3.2 Kernpunkt der Verhandlungen: die Frage der Obersten Gewalt 312
2.3.3.2.1 Ausgangspositionen 312
2.3.3.2.2 Grewes Verhandlungsmethode am Beispiel der Obersten Gewalt 315
2.3.3.2.2.1 Erste Instruktionen 316

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.3.2.2.2 Völkerrechtliche und politische Aspekte der Obersten Gewalt: Grewes Zielsetzung 318
2.3.3.2.2.2.1 „Normalisierung“ des Status der Bundesrepublik und völkerrechtliche Verträge 318
2.3.3.2.2.2.2 „Hallstein-Formel“ und „Grewe-Formel“ 321
2.3.3.2.2.2.3 Ausnahmebereiche 322
2.3.3.2.2.3 Truppenvertrag und Frage der Obersten Gewalt 327
2.3.3.2.2.3.1 Der Truppenvertrag als indirekte Lösung der Frage der Obersten Gewalt 327
2.3.3.2.2.3.2 Rechtlicher Status der Truppen 329
2.3.3.2.2.3.3 Langfristiges Ziel: Sicherheitsvertrag 332
2.3.3.2.2.3.4 Verankerung der Sonderrechte im Truppenvertrag 334
2.3.3.2.2.3.5 Grundgesetz und Opposition als Verhandlungsargumente 338
2.3.3.3 Außenpolitische Aspekte der Obersten Gewalt 341
2.3.3.4 Erster großer diplomatischer Erfolg: die Abschlusssitzung der ersten Gesprächsrunde 347
2.3.4 Sommerpause und Bürgenstock-Entwurf 352
2.3.4.1 Erste Fassung des „Bürgenstock-Entwurfs“ vom 2. August 1951 354
2.3.4.2 Zweite Fassung des „Bürgenstock-Entwurfs“ vom 28. August 1951 361
2.3.4.3 Adenauers Geheimverhandlungen 365
2.3.5 „Eine Politik der zähen Geduld“: die zweite Verhandlungsphase 368
2.3.5.1 Störinitiativen des Ostens 368

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.5.2 „Three Ministers in Search of Solutions“: die Konferenz von Washington vom September 1951 371
2.3.5.3 „Heftiger Zusammenprall“: Eröffnungssitzung der zweiten Verhandlungsphase am 24. September 1951 377
2.3.5.4 Ablauf der Verhandlungen 383
2.3.5.4.1 Effizientere Verhandlungsmethode 383
2.3.5.4.2 Wichtige Etappen der Verhandlungen 385
2.3.5.5 „Dem alliierten Entwurf die Giftzähne ziehen“: Schwerpunkte der Verhandlungen 389
2.3.5.5.1 Oberste Gewalt und Vorbehaltsrechte 391
2.3.5.5.1.1 Oberste Gewalt im Entwurf der Alliierten vom 24. September 393
2.3.5.5.1.2 Deutsche Reaktion auf die alliierte Konzeption der Obersten Gewalt 395
2.3.5.5.1.3 Die Vorbehaltsrechte als Ausdruck der Konzeption der Obersten Gewalt 401
2.3.5.5.1.4 Truppenstationierung 405
2.3.5.5.1.4.1 Status der Truppen 405
2.3.5.5.1.4.2 Truppenvertrag 412
2.3.5.5.1.5 Notstandsklausel 415
2.3.5.5.1.6 Berlin und gesamtdeutsche Fragen 426
2.3.5.5.1.6.1 Berlin 426
2.3.5.5.1.6.2 Gesamtdeutsche Fragen 431
2.3.5.5.1.6.3 Frage der Grenzen 434
2.3.5.5.1.6.4 Bindungsklausel 444
2.3.5.5.1.7 Botschafterrat 455
2.3.5.5.2 Schiedsgericht 459
2.3.5.5.3 Auswärtige Beziehungen 460
2.3.5.5.4 Sicherheitsgarantie 462
2.3.5.5.5 Zusatzverträge 468
2.3.6 Unterzeichnung der Verträge 472

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

3 Die Verträge im Spannungsfeld der politischen Kräfte (1952-1955) 481

3.1 „Der gefährlichste Torpedoschuß aber kam aus Moskau“: Grewes Interpretation der Stalin-Noten 1952 481

3.1.1 Inhalt der Noten 482

3.1.2 Reaktionen auf die Noten und Auswirkung auf die Verhandlungen 484

3.1.2.1 Reaktionen in Deutschland 484

3.1.2.1.1 Beurteilung durch Regierung und Delegationsleiter Grewe 484

3.1.2.1.2 Beurteilung durch die Opposition 489

3.1.2.2 Reaktionen im Ausland 492

3.1.2.3 Notenwechsel nach Unterzeichnung der Verträge 499

3.1.3 Eine verpasste Gelegenheit? 502

3.2 Grewes Rolle bei der Ratifizierung der Verträge 508

3.2.1 Hintergrund: Widerstand gegen die Verträge 511

3.2.1.1 Außerparlamentarische Opposition 512

3.2.1.1.1 Ablehnung in breiten Bevölkerungskreisen 512

3.2.1.1.2 Ablehnung durch die Kirchen 516

3.2.1.1.3 Ablehnung durch die ehemaligen Soldaten 520

3.2.2 Parlamentarische Ratifizierungsdebatten und verfassungsrechtlicher Streit 526

3.2.2.1 Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht 527

3.2.2.2 Grewes Arbeitsweise 532

3.2.2.3 Inhaltliche Schwerpunkte der Debatte 539

3.2.2.3.1 Nationale Interessen, Wiedervereinigung und Westintegration 539

3.2.2.3.1.1 Kritikpunkte 540

3.2.2.3.1.2 Grewes Widerlegung 547

3.2.2.3.2 Sicherheitspolitische Analysen 560

3.2.2.3.2.1 Grewes Auseinandersetzung mit den Vorstellungen der SPD 560

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

3.2.2.3.2.2 Grewes Auseinandersetzung mit Pfleiderers Vorschlägen 567
3.2.2.3.2.3 Neutralisierung Deutschlands? 569
3.2.2.3.3 Wiederbewaffnung, Wehrhoheit und Grundgesetz 571
3.2.2.3.3.1 Antimilitaristische Bestimmungen im Grundgesetz 573
3.2.2.3.3.2 Vereinbarkeit von Wiederbewaffnung und Grundgesetz? 575
3.2.2.3.4 Notstandsbestimmungen 579
3.2.3 Ratifizierung 581
3.3 Grewe als Delegationsleiter bei der Berliner Viermächtekonferenz 584
3.3.1 Neue politische Konstellationen im Jahr 1953 584
3.3.2 Die Berliner Viermächtekonferenz 589
3.3.2.1 Churchills überraschender Vorschlag einer Viermächtekonferenz 589
3.3.2.2 Grewes Rolle bei der Berliner Viermächtekonferenz 594
3.3.2.2.1 Stellung 594
3.3.2.2.2 Aufgaben 597
3.3.2.3 Viermächteverhandlungen in Berlin 604
3.3.2.3.1 Grewes Analyse des sowjetischen Verhandlungsstils 604
3.3.2.3.2 Schlüsselpunkte der Verhandlungen 605
3.4 Neufassung und endgültiges Inkrafttreten des Generalvertrags nach dem Scheitern der EVG 611
3.4.1 Widerstand gegen die EVG in Frankreich 611
3.4.2 Suche nach Alternativlösungen 616
3.4.2.1 Grewes Vorschläge 617
3.4.2.2 Vorschläge der Alliierten 629
3.4.3 Die Londoner Konferenz 639
3.4.4 Die Bonner Expertengespräche nach der Londoner Konferenz 643
3.4.5 Endgültige Ausarbeitung der Pariser Verträge 644

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

3.4.6 Inhaltliche Schlüsselpunkte der Verhandlungen in London, Bonn und Paris und Unterschiede zum Generalvertrag von 1952 648
3.4.6.1 Souveränität 649
3.4.6.2 Vorbehaltsrechte 655
3.4.6.2.1 Truppenstationierung 655
3.4.6.2.2 Notstandsklausel 664
3.4.6.2.3 Gesamtdeutscher Vorbehalt 667
3.4.6.3 Sicherheitserklärungen 669
3.4.7 Ratifizierung der Verträge 670

Schlussbetrachtungen 683

Résumé 699

Abstract 701

Dokumente 703

Lebenslauf Wilhelm Georg Carl Grewe 715

Bibliographie 719

Personenregister 777

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	*Vollständige Bezeichnung*
a.D.	außer Dienst
AA	Auswärtiges Amt
AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
ABC	Atomwaffen, biologische und chemische Waffen
Abs.	Absatz
ACDP	Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung
AHK	Alliierte Hohe Kommission
AöR	Archiv für öffentliches Recht
Art.	Artikel
BA	Bundesarchiv
Bd.	Band
BDC	Berlin Document Center
bearb.	bearbeitet von
BGBl	Bundesgesetzblatt
BHE (ab November 1952 GB/ BHE)	Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten Ab November 1952: Gesamtdeutscher Block/ Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BstU	Bundesbeauftragter für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik
BverfG	Bundesverfassungsgericht
BverfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes
CCG	Control Commission for Germany
CDU	Christlich-Demokratische Union
CED	Communauté Européenne de Défense
CIA	Central Intelligence Agency
CNIP	Centre national des indépendants et paysans
CSU	Christlich-Soziale Union

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

D.C./ DC	District of Columbia
DBPO	Documents on British Policy Overseas
DDF	Documents Diplomatiques Français
Ddok	Deutschland-Dokumentation
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DHI	Deutsches Historisches Institut
DP	Deutsche Partei
DRZ	Deutsche Rechtszeitschrift
DUD	Deutschland Union Dienst (Pressedient der CDU und CSU)
DV	Deutschlandvertrag
DVP	Deutsche Volkspartei
DzD	Dokumente zur Deutschlandpolitik
EA	Europa-Archiv
EAC	European Advisory Commission
Ebd.	Ebenda
EDC	European Defence Community
EG	Europäische Gemeinschaften
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EJIL	European Journal of International Law
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
ERP	European Recovery Program
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FO	Foreign Office
FRUS	Foreign Relations of the United States
GG	Grundgesetz
GP	Gesamtdeutsche Partei
GV	Generalvertrag
HA	Hauptabteilung
HICOG	High Commission for Germany
HLKO	Haager Landkriegsordnung
Hrsg.	Herausgeber
IfZ	Institut für Zeitgeschichte

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

JCS	Joint Chiefs of Staff
JuS	Juristische Schulung
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MC	Military Committee
MGFA	Militärgeschichtliches Forschungsamt
MPIER	Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte
MRP	Mouvement Républicain Populaire
MSB	Military Security Board (Council of Foreign Ministers)
N.N.	Nomen Nescio, Autor unbekannt
NARA	National Archives and Records Administration (US)
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NL	Nachlass
NPC	Nine Power Conference
NSC	National Security Council
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NVA	Nationale Volksarmee
NWDR	Nordwestdeutscher Rundfunk
NYT	New York Times
o.D.	ohne Datum
OEEC	Organization for European Economic Co-operation
OMGUS	Office of Military Government for Germany, United States
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PA/AA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amts
PCF	Parti Communiste Français
PRO	Public Record Office
Red.	Redaktion
RFA	République Fédérale d'Allemagne
RG	Record Group
SACEUR	Supreme Allied Commander for Europe
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SMAD	Sowjetische Militäradministration in Deutschland

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
U.K./ UK	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNO/ UN	United Nations Organization
USA/ US/ U.S.	United States of America
VfZ	Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte
Vgl.	vergleiche
Vol.	Volume
WAV	Wirtschaftliche Wiederaufbauvereinigung
WEU	Westeuropäische Union
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Einleitung

Die Jahre 1948 bis 1955 waren für Deutschland eine Zeit der Neuorientierung, des Umgestaltens und des Neuaufbaus. Vor dem Hintergrund des Kalten Krieges und der Aufrüstung in Ost und West musste es sich seine Stellung in der Welt erst noch erringen.

Das Jahr 1948 brachte im staats- und völkerrechtlichen Bereich entscheidende neue Impulse für Westdeutschland: Die Alliierten willigten ein, ihren Beziehungen zu den drei westlichen Zonen in Form eines Besatzungsstatuts einen rechtlichen Rahmen zu geben und beauftragten zugleich die Repräsentanten der von ihnen besetzten Zonen, sich eine neue demokratische Verfassung zu geben. Die Weichenstellungen der Jahre 1948 bis 1955 sollten schließlich zum Inkrafttreten des Grundgesetzes und des Generalvertrages und zur Eingliederung der Bundesrepublik[1] in die westliche Welt führen.

Überzeugter Befürworter dieser durchaus umstrittenen Westintegration war der erste Kanzler der Bundesrepublik, Konrad Adenauer, eine der dominierendsten Persönlichkeiten der Nachkriegsjahre. Unter den Mitarbeitern, die ihm tatkräftig zur Seite standen, befand sich ein junger Professor des Rechtes, der sich zu einem der wichtigsten Verfechter der Souveränität und Mitgestalter der Westintegration der Bundesrepublik entwickeln sollte: Wilhelm Grewe.

Jurist, Professor, Diplomat – Wilhelm Georg Grewe war ein Mensch mit zahlreichen Facetten: Er selbst bezeichnete sich gerne als Jurist „auf diplomatischem Parkett“[2] und sah seine Aufgabe vorrangig „im Dienste Deutschlands und des Rechtes“.[3]

---

1 Zum Begriff „Bundesrepublik“, siehe unten, S. 31.

2 Grewe, Wilhelm, *Rückblenden 1976-1951. Aufzeichnungen eines Augenzeugen deutscher Außenpolitik von Adenauer bis Schmidt*, Propyläen Verlag, Fft./M., Berlin, Wien, 1979, 811 S, S. 127. [Im Folgenden zitiert als: *Rückblenden*].

3 Kroneck, Friedrich J. und Oppermann, Thomas (Hrsg.), *Im Dienste Deutschlands und des Rechtes. Festschrift für Wilhelm G. Grewe zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 1981*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1981, 660 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

In verschiedenen Zeitungsartikeln wurde er als einer der Architekten der frühen Bonner Politik gelobt,[4] und als Verfechter der völkerrechtlichen Gleichberechtigung seines Landes. Trotz seiner anfänglichen politischen Unerfahrenheit machte er sich schnell einen Namen. 1955 schrieb die *Westdeutsche Allgemeine* über ihn: „Keine Frage, daß der jugendliche Professor Dr. Wilhelm Grewe (Jahrgang 1911) schon seit Jahren eine der wichtigsten Figuren der deutschen Außenpolitik ist."[5] Aus Anlass seiner Versetzung nach Tokyo im Jahre 1971 fasste der *Weser Kurier* seine bisherige Karriere folgendermaßen zusammen: „Der scharfsinnige und mit wissenschaftlicher Präzision denkende Diplomat – ein enger Vertrauter Adenauers – hat wesentlichen Anteil an der Gestaltung der deutschen Außenpolitik in ihren entscheidenden Phasen: Deutschlandvertrag, EVG,[6] NATO-Eintritt,[7] Viererkonferenz über Berlin, Aufnahme der Beziehungen zu den USA und zur Sowjetunion, Steuerung der Berlin-Krise von Washington aus – überall wirkte Grewe mit."[8]

1979 hieß es in einer Wirtschaftszeitschrift über ihn gar, er sei der „Kronjurist der Bundesregierungen in der Ära Adenauer" gewesen.[9]

Grewe eilte ein Ruf intellektueller Redlichkeit, scharfsinniger Analyse, juristischer und besonders völkerrechtlicher Kompetenz und diplomatischen Könnens voraus. Er glänzte durch seine Sachkenntnis und wurde von Fachkollegen, Politikern und Journalisten immer wieder als Berater und Kommentator herangezogen. Bis in seine späten Jahre hinein galt er als Autorität für juristische und außenpolitische Fragen, als eine der Schlüsselfiguren seiner Epoche. Besonders wenn es um die Westverträge, die Deutschland- und Berlinfrage ging, ergriff er auch noch in hohem Alter das Wort, um politische Entscheidungen der Adenauer-Ära zu verteidigen oder vor Fehlentwicklungen zu warnen. Heute noch werden seine Werke, insbesondere seine Memoiren *Rückblenden*[10] und seine Artikel-

---

4 Röper, Erich, „Wilhelm Grewe. Der Architekt der Hallstein-Doktrin" in: *Das Parlament*, 22. Januar 1993. Ebenfalls: N.N., „Grewe: ein Mann der ersten Stunde", in: *Weser Kurier*, 23. März 1971.

5 „Professor Grewe: Nachfolger Blankenhorns", *Westdeutsche Allgemeine*, Nr. 141, 22. Juni 1955.

6 Europäische Verteidigungsgemeinschaft.

7 Nordatlantikpaktorganisation.

8 „Grewe: ein Mann der ersten Stunde", *Weser Kurier*, 23. März 1971.

9 „Balance-Akt", in: *Capital*, Heft 12, Jahrgang 18, 1979.

10 Siehe oben, S. 21, Anm. 2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sammlung *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,*[11] von der historischen Forschung als weitgehend verlässliche Belege eines maßgeblichen Zeitzeugen zitiert.

Umso verwunderlicher ist es, dass die Forschung der Rolle, die Grewe selbst gespielt hat, bis jetzt nur verhältnismäßig wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat. Trotz der Bedeutung, die seine Zeitgenossen seinem Wirken beimaßen, handelt es sich bei ihm um eine Persönlichkeit, die kaum feste Konturen annimmt. Es sind nach wie vor nur wenige Details über sein Leben und seine Tätigkeit bekannt. Welche Rolle Grewe selbst während der frühen Jahre der Bundesrepublik spielte, welche konkreten Aufgaben er übernahm, welches seine Arbeitsmethoden waren, welche Einflussmöglichkeiten und welche Bedeutung er tatsächlich hatte, welche persönlichen Überzeugungen er vertrat, wird selten oder gar nicht hinterfragt. Dabei zeigt bereits ein kurzer Blick auf seinen Lebenslauf, wie wichtig er für seine Epoche war.

Biographische Aspekte

Grewe wurde 1911 in eine protestantische Kaufmannsfamilie in Hamburg hineingeboren. Nachdem er die Oberrealschule 1930 mit der Hochschulreife abgeschlossen hatte, wandte er sich dem Studium der Rechtswissenschaften zu, promovierte bei Professor Forsthoff 1936 über *Gnade und Recht*[12] und legte 1941 seine Habilitationsschrift *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*[13] vor. Bis Anfang 1945 war er als Dozent an der auslandswissenschaftlichen Fakultät in Berlin tätig.

Kurze Zeit nach Kriegsende, bereits im Oktober 1945, erhielt er eine Anstellung an der Universität Göttingen, der 1947 ein Ruf nach Freiburg

11 Grewe, Wilhelm, *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1960, 539 S.

12 Grewe, Wilhem, *Gnade und Recht,* Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1936, 147 S.

13 Grewe, Wilhelm, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, Drucklegung im Verlag Koehler und Amelang, Leipzig, 1943-45, Auslieferung zweimal durch Kriegsereignisse verhindert. Publikation 1984 nach Überarbeitung: Grewe, Wilhelm, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1984, 897 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

im Breisgau folgte. Mit der Universität Freiburg sollte er bis an sein Lebensende eng verbunden bleiben.[14]

Als Konrad Adenauer und Walter Hallstein 1951 beschlossen, Wilhelm Grewe nach Bonn zu berufen, um ihm die Verhandlungen für den wohl wichtigsten Vertrag der ersten Jahre der Bundesrepublik, den „Generalvertrag“,[15] zu übertragen, hatte er also bereits eine zehnjährige, erfolgreiche Karriere als Jurist und Akademiker hinter sich.

Der Wechsel ins politische Leben erfolgte offiziell im Mai 1951: Als Leiter der „Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts“ verhandelte er mit den westlichen Alliierten über den neuen Status der Bundesrepublik, der im „Generalvertrag“ vom Mai 1952 seinen Ausdruck fand. Für diesen Vertrag setzte sich Grewe sowohl außen- als auch innenpolitisch unermüdlich ein, bis er im März 1953 endlich vom Bundestag ratifiziert wurde. Ab 1953 übernahm Grewe die kommissarische Leitung der Rechtsabteilung im Auswärtigen Amt, und Anfang 1954 wurde er von Adenauer als Vertreter zur Außenministerkonferenz der vier Besatzungsmächte nach Berlin entsandt. Die Konferenz blieb zwar erfolglos, doch das westliche Bündnis ging gestärkt aus ihr hervor. Nach dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft wurde Grewe mit den Neuverhandlungen des ursprünglich mit der EVG gekoppelten „Deutschlandvertrags“ beauftragt, die im Oktober 1954, gleichzeitig mit den Diskussio-

14 Bis zum Sommersemester 1955 gab Grewe noch regelmäßig Vorlesungen in Freiburg. Vgl. Universität Freiburg, *Vorlesungsverzeichnis*, Sommersemester 1955, http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/vvuf_1955_ss/0073?sid=7c6ca7a603be802ab72d7540261503d7 [Zugriff am 19.12.2014]. Ab dem Wintersemester 1955/56 hielt er keine Vorlesungen mehr, wurde jedoch im Freiburger Vorlesungsverzeichnis noch bis zum Wintersemester 1979/80 als Ordinarius und ab Wintersemester 1980/81 als emeritierter Professor aufgeführt. Vgl. Universität Freiburg, *Vorlesungsverzeichnis*, Wintersemester 1979/80, http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/vvuf_1979-1980_ws/0343?sid=91695cd3eaf3fead3d636db9fc230e02 [Zugriff am 19.12.2014] und Universität Freiburg, *Vorlesungsverzeichnis*, Wintersemester 1979/80, http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/vvuf_1980-1981_ws/0285?sid=d6b3858928870046cd1565f5de2aace3 [Zugriff am 19.12.2014].

15 Der offizielle Titel des „Generalvertrages“ und seiner Zusatzverträge lautete „Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten“. Dieser Vertrag wurde im alltäglichen Sprachgebrauch der Zeit entweder „Bonner Vertrag“, „Generalvertrag“ oder „Deutschlandvertrag“ genannt. Letztere Bezeichnung stammte von Adenauer und setzte sich in ihrer Einprägsamkeit schnell im deutschen Sprachgebrauch durch – wurde jedoch von den alliierten Partnern aus politischen Gründen nicht anerkannt und nicht benutzt. In westlichen Äußerungen war meist kurz vom „Generalvertrag“ die Rede.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nen über die NATO-Integration der Bundesrepublik, in Paris erfolgreich abgeschlossen werden konnten.

Ab 1955 wandte sich Grewe als Leiter der politischen Abteilung im Auswärtigen Amt (und ab 1956 als stellvertretender Staatssekretär) neuen Aufgabenbereichen zu: Er befasste sich nun intensiver mit Deutschland- und Ostpolitik,[16] reiste mit Adenauer nach Moskau und wenig später als deutscher Beobachter zu den Genfer Konferenzen. Aus dieser Zeit stammt auch die Hallstein-Doktrin, deren Inhalt weitgehend Grewe zuzuschreiben ist.

Erst nachdem er 1958 zum Botschafter ernannt und nach Washington versetzt worden war, beschäftigte sich Grewe wieder vorrangig mit den Beziehungen zum Westen, die den Ausgangspunkt seiner politischen Karriere gebildet hatten. Während der folgenden zwölf Jahre erwies sich seine tiefgreifende Kenntnis der Argumentationsweise und des Verhandlungsstils der Westmächte als großer Vorteil. In seine Washingtoner Zeit fielen die Berlin-Krise und der Regierungsantritt John F. Kennedys (zu dem er ein eher gespanntes Verhältnis hatte). 1962 übernahm er den Botschafterposten bei der NATO in Paris, zog 1967 mit der NATO nach Brüssel um und war maßgeblich an den Verhandlungen über die SALT-Verträge (Verträge zur nuklearen Rüstungsbegrenzung) beteiligt. Seine Berufung nach Tokyo im Jahre 1971, mit einer parallelen Akkreditierung in Ulan Bator ab 1974, bildete den Abschluss seiner diplomatischen Karriere.

Bedeutung Grewes als Mann der zweiten Reihe

Von besonderem Interesse für diese Arbeit ist Wilhelm Grewes Rolle als typischer Vertreter der Mitarbeiter der zweiten Reihe: Vor allem zu Beginn seiner politischen Karriere stand er nur selten im Rampenlicht, sondern überließ die Bühne meist Bundeskanzler Konrad Adenauer. Er blieb ein Mann des Hintergrunds, ein loyaler und trotzdem selbstbewusster Mitar-

16 Seine Arbeitsunterlagen aus dieser Zeit sind unter dem Titel „Deutschland- und Ostpolitik“ zusammengefasst und enthalten Akten zu Themen wie „Deutsche Ostpolitik“ (PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 33-34), „Berlin und die DDR“ (PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 32), „Deutsche Wiedervereinigung“ (PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 43-44), „Sicherheitspolitik und Wiedervereinigung“ (PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 52), „Sowjetische Haltung zur Friedenssicherung in Europa“ (PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 46).

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

beiter, der Adenauer und Staatssekretär Hallstein unermüdlich zuarbeitete, der in der Öffentlichkeit jedoch meist charismatischeren Persönlichkeiten das Wort überließ. Er gehörte zu jenen hohen Beamten, die entscheidende Vorarbeiten leisten, deren Namen in Geschichtsbüchern jedoch meist nur am Rande erwähnt werden, da das Ergebnis ihrer Bemühungen ihren Vorgesetzten zugutegehalten wird, die am Ende ihre Unterschrift unter das fertige Vertragswerk setzen.

In seinem beruflichen Wirkungskreis spiegeln sich einige der großen politischen Entwicklungen seiner Zeit wider: Er war bei vielen für die Zukunft der Bundesrepublik ausschlaggebenden Verhandlungen und Konferenzen zugegen, deren Ergebnisse zwar allgemein bekannt sind, deren tagtäglicher Ablauf jedoch meist nur im Vorübergehen erwähnt wird. An seiner Tätigkeit lassen sich viele der grundlegenden politischen Weichenstellungen der Bundesrepublik zwischen 1948 und 1955 nachvollziehen. In den Bonner Verhandlungsräumen fanden die politischen Entwicklungen in den USA, Frankreich, Großbritannien und der Bundesrepublik im Kleinen ihren Widerhall: innenpolitische Schwierigkeiten und Interessenskämpfe, außenpolitische Differenzen, Ressentiments und Vorurteile, aber auch Kompromisse und Entgegenkommen.

An Grewes Beispiel lässt sich somit eine bereits gut erforschte Epoche der Nachkriegsgeschichte in Form einer Fallstudie der Jahre 1948 bis 1955[17] neu beleuchten. Dabei geht es im Gegensatz zur klassischen Diplomatiegeschichte[18] nicht um die Bedeutung eines „großen Mannes“[19],

17 Diese Jahre bilden in Grewes Arbeit und Denken eine inhaltliche Einheit: siehe unten, „Eingrenzung des Themas“, S. 30.

18 Zum Ansatz der klassischen Diplomatiegeschichte, siehe beispielsweise: Conze, Eckardt, „Abschied von der Diplomatiegeschichte? Neuere Forschungen zur Rolle der Bundesrepublik in den internationalen Beziehungen 1949-1969“ in: *Historisches Jahrbuch*, Bd. 116, erster Halbband, München, 1996, S. 137-154. Siehe auch: Conze, Eckardt, Lappenküper, Ulrich und Müller, Guido, *Geschichte der internationalen Beziehungen. Erneuerung und Erweiterung einer historischen Disziplin,* Böhlau Verlag, Köln, 2004, 295 S., wo immer wieder methodologische Abgrenzungen gegenüber der klassischen Diplomatiegeschichte vorgenommen werden. Des Weiteren: Renouvin, Pierre, Duroselle, Jean-Baptiste, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Agora, Armand Colin, Paris, 1991, VIII, 527 S. Renouvin, Pierre, *Histoire des relations Internationales*, Band 1-3, Hachette, Paris, 1994, 876 S.

19 Zum Problem der Fokalisierung auf eine einzelne „große“ Figur, siehe: Bosch, Michael (Hrsg.), *Persönlichkeit und Struktur in der Geschichte. Historische Bestandsaufnahme und didaktische Implikationen.* Pädagogischer Verlag

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der seine gesamte Epoche prägte, sondern vielmehr um den stillen Drahtzieher, der hinter der Bühne für den reibungslosen Ablauf des Stücks verantwortlich war. [20]

Auch wenn Wilhelm Grewe im Zentrum dieser Analyse steht, handelt es sich keineswegs um eine politische Biographie oder gar um eine Biographie im weiteren Sinn (die rein persönliche Seite von Grewes Leben zu dieser Zeit bleibt deshalb auch, sofern nicht für die Themenstellung von Bedeutung, völlig außer Betracht).[21]

Problemstellung

Im Mittelpunkt der Bemühungen Grewes stand während dieser Zeit stets die Rückgewinnung der Souveränität Deutschlands. Bis zur Gründung der beiden deutschen Staaten setzte er sich für die Rechte Gesamtdeutschlands ein; nach 1949 kämpfte er im Rahmen des Generalvertrags um die Souveränität der Bundesrepublik.

Es wird deshalb der Schlüsselfrage nachzugehen sein, welchen Beitrag zur Wiedergewinnung der Souveränität und zur Westintegration der Völkerrechtler und Diplomat Wilhelm Grewe als Mann der zweiten Reihe[22]

Schwann, Düsseldorf, 1977, 175 S. Siehe insbesondere folgende Aufsätze: Riesenberger, Dieter, „Biographie als historiographisches Problem“, S. 25-39, Kuhn, Annette, „Bismarck und die Reichsgründungszeit. Didaktische Überlegungen zum Verhältnis von Personen- und Gesellschaftsgeschichte“, S. 125-138 und Kocka, Jürgen, „Struktur und Persönlichkeit als methodologisches Problem der Geschichtswissenschaft“, S. 152-169.

20 Zu dieser Vorgehensweise, siehe auch Soutou, Georges-Henri, „Die französische Schule der Geschichte internationaler Beziehungen“, S. 39, in: Loth, Wilfried und Osterhammel, Jürgen (Hrsg.), *Internationale Geschichte. Themen, Ergebnisse, Aussichten*, Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 10, Oldenbourg Verlag, München, 2000, XIV, 415 S. Ebenfalls: Felken, Detlef, *Dulles und Deutschland. Die amerikanische Deutschlandpolitik 1953-1959*, Bouvier Verlag, Bonn/ Berlin, 1993, 545 S., S. 7.

21 Zur Methodik der Biographie, siehe z.B.: Klein, Christian (Hrsg.), *Handbuch Biographie. Methoden, Traditionen, Theorien*, Metzler Verlag, 2009, XV, 458 S. Darin insbesondere: Runge, Anita, „Wissenschaftliche Biographik“, S. 113-121 und Pyta, Wolfram, „Geschichtswissenschaft“, S. 331-338 mit guten weiterführenden bibliographischen Angaben.

22 Der Begriff „Mann der zweiten Reihe“ wird im Folgenden lediglich als Arbeitsbegriff verwandt. Er verweist nicht auf eine präzise Stufe in einem Organigramm, sondern kann verschiedenen hierarchischen Ebenen entsprechen. Er soll die Pro-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

auf der Arbeitsebene während der Jahre 1948 bis 1955 leistete, und welche Interpretation seiner Epoche sich in seiner Tätigkeit widerspiegelte.

Der Begriff „Souveränität" wurde von Wilhelm Grewe stets im Sinne einer politischen Zielsetzung benutzt. Die völkerrechtliche Definition des Begriffs machte er sich hingegen nie zur Aufgabe. Seine Konzeption von Souveränität umfasste verschiedene Teilaspekte: Beendigung der Besatzungsherrschaft, Rückübertragung der Obersten Gewalt auf Deutschland, Unabhängigkeit und Gleichberechtigung der Bundesrepublik und ihre Aufnahme in die westliche Staatengemeinschaft. Auf diese verschiedenen Facetten des Souveränitätsbegriffes wird bei einer Analyse von Grewes Beitrag während der Jahre 1948-1955 einzugehen sein.

Leitfragen

Hierbei lassen wir uns insbesondere von vier Fragen leiten:

1. Am Beispiel Wilhelm Grewes soll zunächst untersucht werden, wie die tagtäglichen Arbeits-, Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse, an denen er und seine Kollegen beteiligt waren, sich auf der Arbeitsebene konkret darstellten. Wie verliefen die Vorbereitungsarbeiten und Diskussionen für große Konferenzen und Verträge im diplomatischen Alltag, auf welch verschlungenen Pfaden erzielte man schließlich Entscheidungen? Die tagtägliche völkerrechtliche und politische Arbeit, die sich vor allem aus Quellen aus Grewes Nachlass und Handakte erschließen lässt, soll in dieser Arbeit stärker im Vordergrund stehen als die bereits ausführlich erforschten Ergebnisse der Verhandlungen und Konferenzen.
   Dabei werden drei Ebenen zu berücksichtigen sein: Wie gestalteten sich Grewes Beziehungen zu seinen deutschen Kollegen und seinen ausländischen Verhandlungspartnern auf persönlicher Ebene? Welche

---

blematik der Doppelfunktion zum Ausdruck bringen, die Grewe als Entscheidungsträger und Ausführender innehatte: Als Leiter der Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts war er befugt, zahlreiche Probleme völlig autonom zu lösen, Entscheidungen auf höchster Ebene vorzubereiten und in Verhandlungen mit den Alliierten als offizieller Vertreter der Bundesrepublik aufzutreten. Dennoch war er engstens an Adenauers und Hallsteins politische Vorstellungen und Weisungen gebunden und stand auf der zweiten Ebene der diplomatischen Hierarchie stets in ihrem Schatten. (Siehe unten, Leitfragen 2 und 3, S. 29).

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Rolle spielte Grewe innenpolitisch? Und wie wirkten sich schließlich zwischenstaatliche Beziehungen und die Konkurrenz zwischen den Blöcken auf der Arbeitsebene aus?

2. Des Weiteren wird zu prüfen sein, wie groß Grewes Handlungsspielraum und Einflussmöglichkeiten als Mann des Hintergrunds tatsächlich waren. Inwieweit schlugen sich seine Vorstellungen und das Bild, das er sich von seiner Epoche machte, wirklich in den endgültigen Vertragstexten und politischen Entscheidungen nieder?[23] Welchen konkreten Einfluss übte er auf die Rückgewinnung der westdeutschen Souveränität aus?

   Konnte Grewe wirklich Entscheidungen treffen, oder war er nur Ausführender der Instruktionen Adenauers oder Hallsteins? Wie positionierte er sich im Spannungsfeld zwischen persönlicher Konzeption und offiziellen Weisungen? Inwieweit war es ihm möglich, Kritik an den Entscheidungen der Bundesregierung zu üben?

   Es wird auch zu hinterfragen sein, ob sich eine Veränderung seiner Rolle im Laufe der Jahre beobachten lässt.
3. Eng damit verbunden ist auch die Frage nach seinem Handlungsspielraum auf internationaler Ebene. Als Grewe begann, über Besatzungs- und Souveränitätsfragen nachzudenken, hatte Deutschland sein internationales Mitspracherecht noch nicht wiedererlangt. Seine schwierige Aufgabe bestand darin, als Vertreter eines besetzten und damit de facto machtlosen Staates, und trotz nur bedingter außenpolitischer Entscheidungsfreiheit, so viele Vorteile wie möglich für die Bundesrepublik auszuhandeln. Inwieweit und auf welche Art und Weise ihm dies gelang, wird ebenfalls zu analysieren sein.
4. Schließlich ist für die Bewertung von Grewes Rolle auch die Frage nach dem wechselseitigen Einfluss von Politik und Völkerrecht ein Schlüsselelement. Es wird nachzuweisen sein, inwieweit sich diese Komplementarität in seiner Arbeitsmethode und seinen Analysen niederschlug. Inwieweit bediente er sich juristischer Instrumente, um seine politischen Vorstellungen durchzusetzen? Lässt sich bei ihm ein

23 Siehe zu diesem Ansatz auch: Conze, „Abschied von der Diplomatiegeschichte?“, S. 138.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

Vorgang der „Verrechtlichung von Politik“[24] beobachten, von „Politisierung des Rechts“[25], oder gar eine Kombination beider Prozesse?

Eingrenzung des Themas

Die Fallstudie soll sich zeitlich auf acht Jahre Nachkriegsgeschichte konzentrieren, die Jahre 1948 bis 1955, die in Grewes Denken eine thematische Einheit bildeten.

1948 forderte Wilhelm Grewe – damals noch Universitätsprofessor – die Alliierten auf, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* zu erlassen.[26] Es ging ihm vor allem darum, die Beziehungen zwischen den Deutschen und den Besatzungsmächten auf eine konkrete juristische Grundlage zu stellen. Längerfristig schwebte ihm jedoch bereits zu diesem Zeitpunkt die Wiedererlangung der deutschen Souveränität vor.

Grewe, der seit 1951 mit den Verhandlungen über die Ablösung des 1949 von den Alliierten erlassenen Besatzungsstatuts betraut war, sah seine schwierige Aufgabe im Mai 1952 schon fast belohnt, als der Bundesrepublik im ersten „Generalvertrag“ einige entscheidende Teile ihrer Souveränität rückübertragen werden sollten. Als sich 1954 herausstellte, dass der Vertrag in der vorgelegten Form nicht ratifiziert werden konnte, nutzte er die Revision wiederum, um im Bereich der Souveränität und der internationalen Gleichberechtigung weitere Fortschritte für Deutschland zu erzielen.

---

24 „Seit der frühen Neuzeit läßt sich in Deutschland eine Tendenz beobachten, Politisches als Rechtliches zu behandeln. Dies bewirkt eine Problementschärfung, weil den Juristen die Entscheidung darüber zugeschoben wird, was nach den Regeln ihrer Kunst als richtig gelten soll, womit die politischen Instanzen einer kontroversen Auseinandersetzung enthoben werden. Stattdessen kann im politischen Bereich das rechtliche Ergebnis zur Grundlage politischen Handelns gemacht werden, ohne daß man sich und anderen über die Prämissen und Folgen offen Rechenschaft ablegen müßte.“ in: Diestelkamp, Bernhard, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte. Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts*. Juristische Zeitgeschichte, Band 6, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, 271 S., S. 28. [Im Folgenden zitiert als: *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*].

25 „[d]as politisch Erwünschte erscheint im rechtlichen Gewand als unausweichlich und zwingend“, in: Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 28.

26 Grewe, Wilhelm, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland,* K.F. Koehler Verlag, Stuttgart, 1948, 233 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

So spannte sich der Bogen seiner Arbeit von der Forderung nach einem Besatzungsstatut im Jahre 1948 bis hin zu dessen Ablösung und der fast vollständigen Wiedererlangung der Souveränität im Jahre 1955.

Nachdem Grewe ab 1955 überwiegend mit ganz neuen Aufgabenbereichen beschäftigt war, soll auf diese spätere Phase seiner Karriere hier nicht näher eingegangen werden.

Da die Forschung bis heute noch keine Monographie über Wilhelm Grewe vorgelegt hat, schien es allerdings angebracht, in einem kurzen „Vorspann" auf sein Jurastudium und seinen beruflichen Werdegang während der Zeit des Dritten Reiches zu verweisen, um Konstanten oder Brüche zwischen seiner Tätigkeit bis 1948 und seiner Arbeit während der Jahre 1948 bis 1955 zu skizzieren.

Bisher gibt es kein vollständiges Verzeichnis seiner Werke. Daher war es naheliegend, in die Bibliographie auch Schriften Grewes aufzunehmen, die in dieser Arbeit nicht ausdrücklich zitiert werden, da sie das Thema Souveränität und Westintegration nicht direkt betreffen: Ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, soll auf diese Art und Weise zumindest ein besserer Überblick über sein publizistisches Schaffen während seiner gesamten Karriere gegeben werden.

Da Grewe während der Jahre 1948-1955 nur mit den Repräsentanten der westlichen Besatzungsmächte zu tun hatte, stehen in dieser Arbeit die Bundesrepublik,[27] die Vereinigten Staaten von Amerika, das Vereinigte Königreich und Frankreich im Mittelpunkt.

Es soll im Folgenden zwischen dem Begriff „Bundesrepublik Deutschland" (kurz „Bundesrepublik"), der auf den 1949 gegründeten westdeutschen Staat verweist, und der Bezeichnung „Deutschland" unterschieden werden, die auch die östliche Besatzungszone, die Ostgebiete und das Saarland miteinbezieht.

Grewe selbst war in seinen Äußerungen vor 1955 begrifflich nicht immer präzise, sondern benutzte das Wort „Deutschland" auch, um die Bundesrepublik zu bezeichnen. Das mag darauf zurückzuführen sein, dass er, wie auch viele andere westdeutsche Politiker, Juristen und weite Kreise der Öffentlichkeit überzeugt war, dass ausschließlich die Bundesrepublik legitim auch „Deutschland" genannt werden könne.

---

27 Bis zur Gründung der Bundesrepublik im Jahre 1949 bezieht sich die Arbeit auf die drei westlichen Besatzungszonen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Sehr genau war Grewe hingegen in seiner Wortwahl, wenn es darum ging, die „Deutsche Demokratische Republik“ (DDR) zu bezeichnen. Da, wie er selbst schrieb, „alle möglichen Gebiets- und Herrschaftsansprüche in diese Titel hineinprojiziert [werden]“ könnten, und die DDR in offiziellen westdeutschen Äußerungen nie als eigenständiger Staat anerkannt werden sollte, wurde der ostdeutsche Staat von ihm denn auch nie „DDR“ genannt, um auch nicht den geringsten Anschein einer Anerkennung zu erwecken. Er bezeichnete sie zunächst als „Ostzone“ (oder auch abwertend als „Zone“), in späteren Jahren meist vorsichtig als „die sogenannte‚DDR‘“.[28]

Im Zeichen des Kalten Krieges[29] wurde die UdSSR als ständige Gefahr für die Zukunft Europas wahrgenommen und spielte in sämtliche Überlegungen der Westmächte mit hinein. Insofern beeinflusste sie auch Grewes tagtägliche Arbeit und sein Weltbild. Er schrieb rückblickend über diese Zeit: „Als unsichtbarer Verhandlungspartner war stets die Sowjetunion beteiligt“.[30]

---

28 Siehe hierzu: Grewe, Wilhelm, *Die Sprache der Diplomatie*, Freie Akademie der Künste, Hamburg, 1967, 48 S., S. 15.

29 Zum Begriff des „Kalten Krieges“ und zur Debatte über seinen Anfang, sein Ende und seine Ursachen, siehe z.B.: Fontaine, André, *Histoire de la guerre froide*, Bd. 1 „De la révolution d’Octobre à la guerre de Corée. 1917-1950“ und Bd. 2 „De la guerre de Corée à la crise des alliances. 1950-1963“, Collection „Points Histoire“, Editions du Seuil, Fayard, Paris, 1965 und 1967, 399 S. und 564 S. Siehe auch: Grosser, Pierre, *Les temps de la guerre froide*, Editions Complexe, Paris, 1995, 465 S. Ebenfalls: Lippmann, Walter, *The Cold War: A Study of the United States Foreign Policy*, New York, 1947, 48 S. Siehe auch: Prévot, Dominique, *XXe, le siècle des illusions*, Collection Optimum, Editions Ellipses, Paris, 2001, 464 S. Ebenfalls: Soutou, Georges-Henri, *La guerre de cinquante ans. Les relations est-ouest 1943-1990*. Fayard, Paris, 2001, 767 S. Des Weiteren: 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: Aron, Raymond, *République impériale. Les Etats-Unis dans le monde, 1945-1972*, Editions Calmann-Lévy, 1973, 338 S., inbes. S. 42f. Siehe auch: Gaddis, John Lewis, *We Now Know. Rethinking Cold War History*, Clarendon Press, Oxford, 1998, 447 S. Des Weiteren: Dockrill, Saki, Frank, Robert, Soutou, Georges-Henri, Varsori, Antonio, *L’Europe de l’Est et de l’Ouest dans la Guerre froide 1948-1953*, Presses de l’université de Paris-Sorbonne, 2002, 266 S. Ebenfalls: Hobsbawm, Eric, *The Age of Extremes. A History of the World 1914-1991*, Vintage Books, New York, 1996, 672 S.

30 Grewe, „Vom Besatzungsregime zur Souveränität“, Vortragsmanuskript für einen Vortrag in Eichstätt am 29. November 1988, S. 17, in: MPIER, NL 7:1:9:7.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die UdSSR soll in dieser Analyse nur dann erwähnt werden, wenn ihr Vorgehen direkten Einfluss auf die Verhandlungen zwischen Westdeutschland und den Alliierten ausübte und den Westen dazu zwang, einen neuen Kurs einzuschlagen.

Auch die Deutsche Demokratische Republik wird nur berücksichtigt, wenn ihre Außenpolitik konkrete Auswirkungen auf die politischen Entscheidungen in Westdeutschland und damit auf Grewes Arbeit hatte. Auf die Errichtung der DDR, ihre staatliche Struktur und ihre politischen Entscheidungen kann in diesem Kontext nicht eingegangen werden, so wenig wie auf die ehemals deutschen Gebiete unter polnischer Verwaltung.

Weitgehend ausgeklammert wird auch die Saarfrage, da sich Grewe nur selten selbst direkt mit ihr beschäftigte.

Quellenlage

Archivbestände

Kern des unveröffentlichten Materials, das für diese Arbeit benutzt wurde, sind der Nachlass Wilhelm Grewe im Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte (MPIER) in Frankfurt und die Handakte Wilhelm Grewe, die im Politischen Archiv des Auswärtigen Amts (PA/AA) in Berlin aufbewahrt wird.

Die Handakte im Politischen Archiv des Auswärtigen Amts deckt Grewes Tätigkeit während seiner gesamten Zeit im auswärtigen Dienst ab. Obschon sein Tod erst zwölf Jahre zurückliegt, ist die Handakte bereits frei zugänglich.

Die Papiere wurden – entsprechend seinem ordnungsliebenden, etwas pedantischen Charakter – von ihm selbst sortiert und dem Archiv bereits abgeheftet übergeben. Sie sind nach Themenbereichen chronologisch zusammengefasst und berichten präzise über den Hergang von Verhandlungen oder das Zustandekommen von Entscheidungen. Diese Ordnung wurde vom Politischen Archiv des Auswärtigen Amts „weitgehend beibehalten“.[31]

Grewes Memoranden, Berichte und Unterlagen bringen Beweggründe der Verhandlungspartner ans Licht, zeigen die zahlreichen Hürden, die es

31 PA/AA, Handakte Grewe, Findbuch, Vorwort.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

für die deutsche Delegation zu überwinden galt und geben Einblick in die tagtägliche Arbeit der Verhandlungspartner. Jeder einzelne Ordner befasst sich mit einem genau umrissenen Themenkomplex oder, im Fall des Generalvertrags, sogar mit den verschiedenen Fassungen eines bestimmten Artikels des Vertrags. (So ist es kaum erstaunlich, dass einige der Dokumente, die in den *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik*[32] abgedruckt sind, aus der wohlsortierten Handakte Wilhelm Grewes stammen.) Die Entwicklung einzelner Texte lässt sich an den Zwischenfassungen, die Grewe ebenfalls zum Großteil abgeheftet hat, genau verfolgen. Diese ausführliche Sammlung ermöglicht es, die inhaltlichen Lücken zwischen verschiedenen Fassungen der gleichen Artikel interpretatorisch zu füllen und Grewes Arbeitsmethode und juristische Denkweise zu rekonstruieren. Für die Details der Verhandlungen über den Generalvertrag ist dies von großem Wert, da die Handakte einen Überblick über den gesamten Entstehungsprozess des Vertrags und der Rolle Grewes hierbei gibt.

Von erheblichem Nachteil ist jedoch, dass die Handakte über Grewes persönliche Kontakte oder Meinungen absolut nichts aussagt, da sie keine privaten Notizen enthält, die Aufschluss über seine Beziehung zu anderen Zeitzeugen und seine Einschätzung der verschiedenen Aspekte seiner Arbeit hätten geben können. Falls er solche Überlegungen als vorsichtiger Jurist überhaupt je zu Papier gebracht hat, dürfte er sie vor Übergabe der Akten wohl vorsorglich aussortiert haben. Damit wollte er wohl auch einer in seinem Sinne gelegenen Wertung seiner Arbeit in der Geschichtsschreibung Vorschub leisten. Übrig bleiben offizielle Dokumente, handschriftliche Verhandlungsnotizen, Bundestagsprotokolle, Zeitungsausschnitte, und einige wenige offizielle Briefe. Selbst die aufbewahrten handschriftlichen Notizen sind rein sachlich gehalten und geben nichts von der Persönlichkeit Grewes preis.[33]

---

32 Institut für Zeitgeschichte (im Auftrag des Auswärtigen Amtes), Hans Peter Schwarz (Hrsg.), *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*, Oldenbourg Verlag, München. *1949/50, September 1949 bis Dezember 1950*, 1997, LXXXVI, 559 S., *1951, 1. Januar bis 31. Dezember*, 1999, LVXXX, 816 S., *1952, 1. Januar bis 31. Dezember*, 2000, LVIII, 842 S., *1953, Band 1 und 2, 1. Januar bis 30. Juni und 1. Juli bis 31. Dezember*, 2001, LXXXI, 1254 S. [Kurztitel: *AAPD*].

33 Frau Prof. Dr. Constance Grewe beschrieb ihren Vater als äußerst verschlossenen, diskreten Menschen, der im beruflichen Kontext höchstwahrscheinlich keine per-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Insgesamt umfassen die im Besitz des Auswärtigen Amts erhaltenen Akten 110 gebundene Ordner. Die Handakte ist in zwei Teile gegliedert. Der erste Teil der Akten, der 95 Bände umfasst, wurde 1993 vom Politischen Archiv des Auswärtigen Amts übernommen. Das ursprüngliche Ordnungssystem der Handakte, die Grewe teilweise mit sehr ausführlichen Inhaltsverzeichnissen versehen hatte, ist weitgehend beibehalten worden. Die meisten Unterlagen betreffen die Verhandlungen mit den Westalliierten zur Ablösung des Besatzungsstatuts sowie die Ratifizierung der Pariser Verträge von 1954. Weiterhin finden sich in den Akten Aufzeichnungen über die verschiedenen Außenministerkonferenzen zur Frage der deutschen Wiedervereinigung und zur Gründung eines europäischen Sicherheitssystems, sowie zu den Beziehungen zum Ostblock während der Fünfziger Jahre. Schließlich umfasst dieser Teil der Handakte noch die Verhandlungen des NATO-Ministerrats zur Errichtung einer multilateralen Atomstreitmacht, die Unterzeichnung des Atomwaffensperrvertrags, sowie Papiere aus der Zeit von Grewes Botschaftertätigkeit in Tokyo. Im zweiten, 15 Bände umfassenden Teil der Akten, ist das Material zusammengestellt, das sich bereits vor 1993 im Besitz des Politischen Archivs befand. Es handelt sich dabei größtenteils um Dokumente zu den Verhandlungen zur Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und zum Scheitern des EVG-Vertrags infolge der Ablehnung Frankreichs. Die sich daran anschließende Londoner Neunmächtekonferenz sowie die Pariser Konferenzen aus dem Jahre 1954 bilden einen zweiten Schwerpunkt dieser Sammlung.

2014 war es auch möglich, die Personalakte Wilhelm Grewe im Politischen Archiv einzusehen.[34] Die Personalakte umfasst ausführliche „Nachweise zur Person", die hauptsächlich aus von Grewe ausgefüllten Fragebögen bestehen, einige Unterlagen zur „Einstellung", sowie „Beurteilungen", Informationen zur „Dienstlaufbahn", zu „Besondere[n] Befugnisse[n]", zu „Urlaub, Krankheit, Dienstunfällen" und zu „Dienstreisen".

Weitere private Unterlagen wurden nach Wilhelm Grewes Tod im Jahr 2000 von seiner Familie dem Max-Planck-Institut für europäische Rechts-

---

sönlichen Anmerkungen und Wertungen zu Papier gebracht hätte. Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

34 PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

geschichte in Frankfurt übergeben.[35] Der Nachlass wird unter der Abkürzung „NL 7“ geführt. Obwohl die Unterlagen im Sommer 2009 gerade erst aufgearbeitet worden waren und noch kein endgültiges Findbuch zur Verfügung stand, war eine Einsicht mit großzügiger Hilfe der Archivare des Instituts dennoch bereits möglich.

Der Nachlass gibt einen kleinen Einblick in Wilhelm Grewes „Studierzimmer“. Die Papiere sind in fünf Teile gegliedert: Vortragsmanuskripte und Interviews,[36] Werkmanuskripte und Veröffentlichungen (Arbeitsunterlagen, Druckfahnen und Rezensionen seiner Werke),[37] Korrespondenz,[38] Sammlungen (Zeitungsartikel, Veröffentlichungen von Kollegen, Sonderdrucke)[39] und Lebensdokumente (Gutachten, Lehrtätigkeit, private Lebensführung).[40]

Der größte Teil der Unterlagen besteht aus einer Zusammenstellung eigener Veröffentlichungen und wissenschaftlicher Arbeiten, die sich über seine gesamte Lebenszeit erstreckt (ohne jedoch vollständig zu sein), sowie zahlreicher Schriften seiner Kollegen. Darüber hinaus zeigt die große Zahl an Vortragsmanuskripten, die hauptsächlich aus der Zeit seines Ruhestandes stammen, wie gefragt er als Redner und Zeitzeuge auch in späteren Jahren noch war. Aus diesen Unterlagen lassen sich mehr Rückschlüsse auf Grewes Interessensgebiete und seine akademische und publizistische Tätigkeit ziehen, als aus seiner Handakte aus dem Auswärtigen Amt. Der Nachlass umfasst hingegen verhältnismäßig wenige Dokumente zu Grewes juristischer und diplomatischer Tätigkeit zwischen 1951 und 1976, da diese Unterlagen weitgehend in Berlin aufbewahrt werden.

Auch bei diesem Nachlass ist jedoch bedauerlich, dass er keine privaten Äußerungen enthält, die uns Grewe selbst und seine Beziehungen zu seinen Zeitgenossen näherbrächten. Besonders bei der Korrespondenz und den Lebensdokumenten kann man sich des Eindrucks einer Vorauswahl

35 Es handelt sich dabei hauptsächlich um wissenschaftliche Dokumente, die Wilhelm Grewe seiner Tochter Constance, selbst Juristin, hatte zukommen lassen. Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.
36 MPIER, NL 7:1.
37 MPIER, NL 7:2.
38 MPIER, NL 7:3.
39 MPIER, NL 7:4.
40 MPIER, NL 7:5.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

durch Grewe oder seine Familie vor der Übergabe an das Archiv nicht erwehren.[41]

Für Grewes Werdegang waren die Akten des Bundesarchivs und die Akten des Staatssicherheitsdienstes der DDR[42] besonders aufschlussreich. In den Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes sind zu Grewe hauptsächlich in den Akten der Hauptabteilung IX (HA IX)[43] Informationen zu finden. Insbesondere die Akten, die sich auf die „Aufklärung und Verfolgung von Nazi- und Kriegsverbrechen" beziehen (HA IX/11), berichten über seine Tätigkeit während der Zeit des Dritten Reichs. Im Bundesarchiv befinden sich die Unterlagen zu Wilhelm Grewe aus dem ehemaligen Berlin Document Center,[44] sowie Schriftverkehr zu Wilhelm Grewes Hochschultätigkeit aus der Akte R 4901/25706 des Bestandes des Reichsministeriums für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung. Anhand dieses Materials lässt sich in Verbindung mit den von ihm selbst aufgehobenen Akten aus dieser Zeit (insbesondere MPIER, NL 7:5:5:3) und den Informationen aus dem Universitätsarchiv der Humboldt-Universität zu Berlin ein erster Überblick über seine Tätigkeit vor 1948 erarbeiten.

Wichtige Informationen über Grewes wissenschaftliche Tätigkeit vor 1945 befinden sich im Universitätsarchiv der Humboldt-Universität zu Berlin. Das Archiv verfügt über Personalunterlagen zu Wilhelm Grewe aus dem Teilbestand der NS-Dozentenschaft der Friedrich-Wilhelm-Uni-

---

41 Frau Prof. Dr. Constance Grewe bestätigte, sie habe einige Dokumente (z.B. Fotoalben und ein Exemplar der *Epochen der Völkerrechtsgeschichte* von 1945) bei der Übergabe an das Archiv behalten. Ihr läge keine für die Forschung ergiebige Privatkorrespondenz vor. Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

42 Für einen Überblick über die Bestände des „Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik", siehe http://www.BStU.bund.de/DE/Home/home_node.html;jsessionid=BA8C111BFE07017D443BF410C62C3FF3.2_cid134, letzter Zugriff am 28. April 2012.

43 Für eine genaue Beschreibung der Aufgaben der Hauptabteilung IX des Ministeriums für Staatssicherheit, siehe Webseite des „Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik", http://www.BStU.bund.de/DE/Archive/ Bestandsinformationen/Unterlagen-Alphabetisch/ha_IX.html;jsessionid=27213362A9DA48D1F83EF7A 9386808E5.2_cid344?nn=1751938, letzter Zugriff am 21. Dezember 2014.

44 Für eine Kurzbeschreibung der Bestände des ehemaligen Berlin Document Centers, siehe Webseite des Bundesarchivs, http://www.bundesarchiv.de/benutzung/zeitbezug/nationalsozialismus/00299/index.html.de, letzter Zugriff am 21. Dezember 2014.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

versität Berlin[45], über eine Akte der Juristischen Fakultät zur Berufung Wilhelm Grewes[46] und über eine Personalakte Wilhelm Grewe.[47] Besonders interessant sind die Fragebögen zu Grewes Werdegang sowie verschiedene im Rahmen seines Berufungsverfahrens verfasste Gutachten.

Zur Ergänzung der Informationen aus der Handakte und dem Nachlass Wilhelm Grewes war das Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP) der Konrad-Adenauer-Stiftung in Sankt-Augustin sehr nützlich. Die Bestände des Archivs umfassen in erster Linie Dokumente zur Geschichte der CDU. Die Konrad-Adenauer-Stiftung verwaltet außerdem die Nachlässe zahlreicher konservativer Politiker und Abgeordneter. Von besonderer Bedeutung für diese Arbeit waren die Nachlässe Eduard Wahl,[48] Josef Kannengießer,[49] Felix von Eckardt,[50] Josef Beyerle,[51] Kurt Georg Kiesinger,[52] Eugen Gerstenmaier,[53] Kurt Birrenbach[54] und Gerhard Schröder.[55] Auch diese Nachlässe geben erstaunlich wenig Auskunft über die Person Grewes, doch manche seiner Gutachten und Artikel, die in seinen eigenen Unterlagen nicht mehr vorhanden sind, tauchen hier auf.

Wichtige Informationen im Hinblick auf die Bundestagsdebatte über die Westverträge konnten auch in den Akten des CDU Bundesparteiausschusses[56] und der CDU Bundespartei[57] gefunden werden. Des Weiteren existiert ein von der Presseabteilung der Stiftung zusammengestellter Ordner über Wilhelm Grewe, der zeigt, wie er in der Presse dargestellt wurde.[58]

---

45 HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316, Wilhelm Grewe.
46 HUB/UA, Juristische Fakultät – Dekanat (1810-1945), Berufungen und Emeritierungen der Professoren, Personalakte Nr. 512, Prof. Dr. Wilhelm Grewe.
47 HUB/UA, UK Personalia, Personalakten bis einschließlich 1945, Personalakte Wilhelm Grewe, G 198.
48 ACDP, Nachlass Eduard Wahl (01 – 237).
49 ACDP, Nachlass Josef Kannengießer (01 – 182).
50 ACDP, Nachlass Felix von Eckardt (01 – 010).
51 ACDP, Nachlass Josef Beyerle (01 – 056).
52 ACDP, Nachlass Kurt Georg Kiesinger (01 – 226).
53 ACDP, Nachlass Eugen Gerstenmaier (01 – 210).
54 ACDP, Nachlass Kurt Birrenbach (01 – 433).
55 ACDP, Nachlass Gerhard Schröder (01 – 438).
56 ACDP, CDU Bundesparteiausschuss (insbesondere Signaturen 07 – 001 – 019/4 bis 020/5).
57 ACDP, CDU Bundespartei (insbesondere Signaturen 07 – 001 – 3003 bis 3032).
58 ACDP, Abteilung Pressedokumentation, Akte Wilhelm Grewe.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Der im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes aufbewahrte Teilnachlass Walter Hallstein (Nachlass Prof. Dr. Walter Hallstein, Privatdienstliche Korrespondenz 1950-1955) enthält leider weniger Informationen über Wilhelm Grewe und seine Zusammenarbeit mit Walter Hallstein als erhofft. Gleiches gilt auch für die beruflichen Akten Hallsteins aus seiner Zeit als Staatssekretär (Büro Staatssekretäre, B 2 (B StS), Bände 14, 29, 33).

Auf eine Einsicht der im Bundesarchiv enthaltenen Nachlässe Walter Hallstein (N1266), Herbert Blankenhorn (N1351) und Heinrich von Brentano (N 1259) wurde nach Auswertung der gut erschlossenen Online-Findbücher verzichtet, da die über Grewe vorhandenen Dokumente für die in dieser Arbeit behandelte Thematik und Zeitspanne keine grundlegenden Erkenntnisse hätten beitragen können.

Um die Motive von Grewes westlichen Verhandlungspartnern besser zu verstehen, waren die Bestände der „National Archives" in Washington, DC besonders relevant.[59] Da aus Grewes Sicht vor allem das Vorgehen der amerikanischen Besatzungsmacht ausschlaggebend war und sich seine Arbeit sehr häufig an den Reaktionen der Amerikaner orientierte, wurde diesem Archiv gegenüber anderen ausländischen Archiven Vorrang gegeben. Die „National Archives" in Washington, DC unterstehen der 1934 gegründeten National Archives and Records Administration (NARA). Hier werden die Akten verschiedener Ministerien aufbewahrt, was es zwar ermöglicht Querverbindungen herzustellen, aber die Suche nach bestimmten Schriftstücken sehr erschwert. Von besonderem Wert für diese Arbeit waren die Akten des State Departments, die von der NARA als „Record Group 59" (RG 59) bezeichnet werden.[60] In dieser Reihe wurden insbe-

---

59 Die wichtigsten Dokumente, die die Jahre 1948-1955 betreffen, werden in den National Archives, Building II, College Park, MD aufbewahrt. Teile dieses Archivs sind auch durch die Serie *Foreign Relations of the United States* zugänglich. Die Suche nach präzisen Akten ist leider oft langwierig, da dem Forscher nur die Referenzaktenordner zur Verfügung stehen und das Computer-Verzeichnis für Besucher nicht zugänglich und zudem derzeit noch unvollständig ist. Eine Stichwortsuche ist unter diesen Bedingungen fast unmöglich, und man muss sich schrittweise an die Informationen herantasten. Es ist auch bedauerlich, dass Akten, die selten eingesehen werden, noch nicht systematisch erschlossen und nur ungenau bezeichnet sind: Ordner mit der vagen Beschriftung „Germany – Miscellaneous" sind leider nur unter großem Zeitaufwand auszuwerten.

60 Das Archiv des State Department ist in folgende Zeitabschnitte untergliedert: 1945-49, 1950-54 und 1955-59. Innerhalb jeder dieser Gruppierungen sind die

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sondere die unter den Signaturen der „Central Decimal File“ mit der Nummer „62A“ (Westdeutschland) laufenden Akten ausgewertet.[61] „Record Group 43“ (RG 43) betrifft die Vorbereitung und Abhaltung internationaler Konferenzen. Besonders interessant für den Kontext der Arbeit Grewes sind hierbei die den „Council of Foreign Ministers“ betreffenden Unterlagen (Lot Files M-88). Auch in „Record Group 466“ (RG 466), in der die Akten der amerikanischen Hohen Kommissare in Deutschland zusammengefasst sind, finden sich für Grewes Arbeit erhellende Hintergrundinformationen, ebensowie in „Record Group 263“ (RG 263, „CIA Files“), deren Inhalt Aufschluss über die amerikanische Einschätzung der internationalen Lage gibt. Die Umfragen und Berichte der United States Information Agency („Record Group 306“, RG 306) schließlich, gestatten einen ersten Einblick in die damals in der amerikanischen Besatzungszone und in Westberlin herrschende öffentliche Meinung.

Für die Diskussion über die Westintegration sind auch die Bestände des Archivs der NATO von großem Nutzen, da sie die gemeinsamen Überlegungen der Westalliierten offenlegen. Das NATO-Archiv ist seit 1991 für die Öffentlichkeit zugänglich. Die Dokumente für die Jahre 1949-55 sind bereits vollständig freigegeben, mit Ausnahme einiger nach wie vor als geheim eingestufter Papiere und der Akten von SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe), die einer sechzigjährigen Sperre unterliegen. Zur Zeit des Archivbesuchs waren die Jahre 1949 bis 1969 für die militärischen Akten und die Jahre 1949 bis 1965 für die zivilen Unterlagen frei einzusehen. Die Unterlagen der zivilen Stellen sind in zwei Unterserien aufgeteilt (1949-1952 und 1952-1965), die der Neugliederung der Allianz infolge der Ratssitzung in Lissabon im Jahre 1952 Rechnung tragen. Alle Papiere sind darüber hinaus nach ihrer Ausgabestelle (Versammlungen, Kommissionen), und dann chronologisch geordnet.[62] Unter den

---

Dokumente durch eine Seriennummer gekennzeichnet – wobei sich zuweilen ältere und neuere Klassifizierungen desselben Dokumentes überlagern.

61 Darunter besonders folgende Signaturen: Central Decimal File 611.62A („West-German-U.S. Relations“), Central Decimal File 601.62A11 („Diplomatic Representation of Germany“), Central Decimal File 601.62A29 („Termination of War“), Central Decimal File 762A.00 („West German Political Affairs“), Central Decimal File 762A.5 („West German Military Affairs“), Central Decimal File 862A.00 („West German Economic Affairs“).

62 Ein Großteil der Akten ist auf CD-Rom im Lesesaal jederzeit zugänglich, was die Suche erheblich beschleunigt. Die CD-Roms mit den militärischen Akten erlauben sogar eine Stichwortsuche. Für die zivilen Dokumente gibt es ein Findbuch in

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Akten der zivilen Stellen sind besonders die Unterlagen des Nordatlantikrates,[63] des Rates der Stellvertreter,[64] die Pressekommuniqués und die Berichte über die Neunmächtekonferenz von 1954[65] bemerkenswert. Die interessantesten militärischen Akten sind diejenigen des Verteidigungsausschusses,[66] des Militärausschusses,[67] und der Ständigen Gruppe der drei Westalliierten.[68]

Publizierte Quellen: Dokumentensammlungen

Für die Kontextualisierung von Grewes Tätigkeit wurden außerdem verschiedene publizierte Dokumentensammlungen herangezogen: die *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik*,[69] die *Dokumente zur*

Papierform, das nach Jahren und Stichwörtern aufgebaut ist und das auf ein zweites Findbuch verweist, in dem wiederum für jedes Dokument die entsprechende CD-Rom aufgelistet ist.

63 Vor 1952 als „Council Documents" unter den Signaturen C1-C9 verzeichnet, nach 1952 unter der fortlaufenden Signatur „C-".

64 Archiv der NATO, „Council Deputies", Signatur „D-". Mitglieder dieses Gremiums, das zwischen den Sitzungen des NATO-Rates regelmäßig tagte, waren die Botschafter der Mitgliedstaaten.

65 Archiv der NATO, „Nine-Power-Conference", Signatur „NPC-".

66 Archiv der NATO, „Defence Committee", Signatur „DC-". Der Verteidigungsausschuss, der aus den Verteidigungsministern der Mitgliedstaaten bestand, war mit der Ausarbeitung einer gemeinsamen Verteidigungsstrategie beauftragt. 1951 wurde er aufgelöst, und seine Aufgaben wurden vom Nordatlantikrat übernommen. Damit wurde der Militärausschuss zur obersten militärischen Ebene der NATO.

67 Archiv der NATO, „Military Committee", Signatur „MC-". Der Militärausschuss ist die oberste militärische Ebene der NATO. Er besteht aus den Stabschefs der Mitgliedsländer.

68 Archiv der NATO, „Standing Group", Signatur „SG-". Die Ständige Gruppe bestand aus je einem Vertreter der USA, Frankreichs und Großbritanniens und kam regelmäßig im Auftrag des Militärausschusses zusammen. Sie tagte zunächst in Washington, um die Koordinierung mit dem Pentagon zu erleichtern. Ab 1966 wurden die Aufgaben der Ständigen Gruppe endgültig auf den Militärausschuss, in dem alle NATO-Mitglieder vertreten waren und auf die ständigen militärischen Vertreter der Mitgliedstaaten übertragen.

69 Siehe oben, S. 34, Anm. 32.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Deutschlandpolitik,[70] die *Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*[71] und die *Protokolle des CDU-Bundesvorstandes*,[72] sowie die *Documents Diplomatiques Français,*[73] die Dokumentensammlung *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949-1963* (insbesondere der

---

70 Küsters, Hanns Jürgen (Bearbeitung im Auftrag des Bundesministeriums des Inneren), *Dokumente zur Deutschlandpolitik*, 2. Reihe, Oldenbourg Verlag, München. *Band 2: Die Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. 7. September bis 31. Dezember 1949, Teil 1: Veröffentlichte Dokumente*, 1996, LXVIII, 396 S. und *Teil 2: Unveröffentlichte Dokumente*, 1996, S. 399-923, *Band 3: 1. Januar bis 31. Dezember 1950. Teil 1: Veröffentlichte Dokumente*, 1997, CII, 488 S. und *Teil 2: Unveröffentlichte Dokumente*, 1997, S. 491-1295, *Band 4: Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris. 8. August bis 25. Oktober 1954*, 2003, LII, 876 S. [Im Folgenden zitiert als: *DzD*].

71 Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, Online-Edition, http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/index.html#Start, letzter Zugriff am 24. September 2011.

72 Buchstab, Günther (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. Buchstab, Günther (Hrsg.), *Adenauer: „Wir haben wirklich etwas geschaffen". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1953-1957*. Reihe Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Band 16, Droste Verlag, Düsseldorf, 1990, XXXVII, 1380 S. Buchstab, Günther (Hrsg.), *Adenauer: „Stetigkeit in der Politik". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1961-1965.* Reihe Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Band 32, Droste Verlag, Düsseldorf, 1998, XXXIX, 1011 S.

73 Ministère des Affaires Etrangères, *Documents Diplomatiques Français*, Imprimerie Nationale, Paris. *1954 (21 juillet au 31 décembre)*. Paris, 1987. LXXXIII, 1016 S. *1955 (Tome I: 1er janvier au 30 juin)*, Paris, 1987. LXI, 849 S. [Im Folgenden zitiert als: *DDF*].

74 Hildebrand, Klaus, Möller, Horst (Hrsg.), Historische Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften und dem Institut für Zeitgeschichte, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949-1963. Band 1: Außenpolitik und Diplomatie*, bearbeitet von Ulrich Lappenküper, K.G.Sauer Verlag, München, 1997. 21*, 1002 S.

75 Foreign and Commonwealth Office, *Documents on British Policy Overseas, German Rearmament, September-December 1950*, Reihe 2, Band 3, Stationery Office Books, London, 1989, 461 S. Ebenfalls: Foreign and Commonwealth Office, *Documents on British Policy Overseas, The Schuman Plan, The Council of Europe and Western European Integration, May 1950-December 1952*, Reihe 2, Band 1, Stationery Office Books, London, 1986, 1092 S. [Im Folgenden zitiert als: *DBPO*].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

von Ulrich Lappenküper bearbeitete Band 1),[74] die *Documents on British Policy Overseas*[75] und die Reihe *Foreign Relations of the United States.*[76]

Publizierte Quellen: Grewes Schriften

Angesichts der spärlichen Literatur zu Wilhelm Grewe sind seine eigenen Veröffentlichungen – mit der nötigen Vorsicht – ein hervorragender Einstieg, um einen Einblick in sein Leben und Denken zu gewinnen. Bereits an der Themenwahl lässt sich die Entwicklung seiner Karriere ablesen.

Seine frühen Schriften, die zum Großteil zur Zeit des Dritten Reiches verfasst wurden, beziehen sich meist auf sehr spezifische juristische Fragen, und sind nur in recht seltenen Fällen, auf die noch eingegangen werden soll, nationalsozialistisch geprägt.[77]

---

76 United States State Department, Foreign Relations of the United States. Diplomatic papers, Government Printing Office, Washington, DC. 1948: Band 2, Germany and Austria, 1973, XXX, 1575 S., 1949: Band 3, Council of Foreign Ministers, Germany and Austria, 1974, XXIV, 1324 S., 1950: Band 1, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, 1977, XI, 945 S., 1950: Band 3, Western Europe, 1977, XIII, 1040 S., 1951: Band 3 (in 2 Teilen), European Security and the German Question, 1982, XXXIV, 2065 S., 1952-1954: Band 5 (in 2 Teilen), Western European Security, 1983, XXXVIII, 1882 S., 1952-1954: Band 6 (in 2 Teilen), Western Europe and Canada, 1987, XLIV, 1137 S., 1952-1954: Band 7 (in 2 Teilen), Germany and Austria, 1986, XXIX, 2021 S. [Im Folgenden zitiert als: *FRUS*].

77 Zu seinen wichtigsten Veröffentlichungen dieser Zeit zählen: Grewe, Wilhelm, *Gnade und Recht*, Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1936, 147 S. Grewe, Wilhelm, *Der Dritte Wirtschaftskrieg*, Schriften des Deutschen Instituts für Außenpolitische Forschung und des Hamburger Instituts für Auswärtige Politik, Heft 85, Junker und Dünnhaupt Verlag, Berlin, 1940, 92 S. Grewe, Wilhelm, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Erster Teil", in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 103, Heft 1, Oktober 1942. S. 38-66. Grewe, Wilhelm, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Zweiter Teil", in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 103, Heft 2, Januar 1943. S. 260-294. Grewe, Wilhelm, „Die völkerrechtlichen Grundlagen des Reiches in Europa", in: *Jahrbuch für Weltpolitik,* Sonderausgabe, Junker und Dünnhaupt Verlag Berlin, 1942, S. 90-111. Grewe, Wilhelm, „Das Schicksal der Neutralität im europäischen Krieg und im Zweiten Weltkrieg", in: *Jahrbuch für Weltpolitik*, Junker und Dünnhaupt Verlag Berlin, 1943, S. 86-106. Grewe, Wilhelm, „Die völkerrechtliche Entwicklung im Jahre 1943" in: *Jahrbuch der Weltpolitik 1944,* Junker und Dünnhaupt Verlag Berlin, 1944, S. 104-126. Zwischen 1939 und 1943 ver-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Allmählich wandte er sich in seinen Arbeiten zunehmend politischen Fragen zu; insbesondere nach seiner Berufung in den Auswärtigen Dienst nutzte er seine Erfahrung auf internationaler Ebene, um zu Problemen der internationalen Beziehungen Stellung zu nehmen. Bei den Schriften aus dieser Epoche handelt es sich – vermutlich aus Zeitmangel – vorrangig um Artikel und Artikelsammlungen. Erst nach Antritt seines Ruhestandes wandte er sich neben politischen Themen wieder stärker juristischen Fragen zu. Im politischen Bereich war er vor allem als Kommentator des Zeitgeschehens und zunehmend auch als Zeitzeuge gefragt.[78] In den Achtziger Jahren veröffentlichte er ebenfalls seine beiden juristischen Hauptwerke, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte* und *Fontes Iuris Gentium*.[79]

Am aufschlussreichsten für Grewes Denken und Schaffen während der Jahre 1948-1955 sind einige längere Texte und Aufsatzsammlungen, die allerdings zum Teil erst Jahre später verfasst wurden: *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*,[80] *Rückblenden,*[81] *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung,*[82] *Machtprojektionen und Rechtsschranken,*[83] *Spiel der Kräfte in der Weltpolitik*,[84] und *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit.*[85] Darüber hinaus sind seine Vorträge aus späteren Jahren eine hervorragende Quelle, wenn es um die Wertung seiner eigenen Tätigkeit und die

---

fasste Grewe auch regelmäßig eine „Völkerrechtliche Umschau" zu aktuellen Völkerrechtsfragen für die *Monatshefte für Auswärtige Politik*.

78 So veröffentlichte er während der Achtziger Jahre vorrangig Schriften, die politische Entscheidungen der Fünfziger und Sechziger Jahre erläutern sollten.

79 Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, siehe oben, S. 23, Anm. 13 und Grewe, Wilhelm (Hrsg.), *Fontes Historiae Iuris Gentium*, in Zusammenarbeit mit dem Institut für Internationales Recht an der Freien Universität Berlin, Walter de Gruyter Verlag, Berlin, New York. Band 1: 1380 v. Chr. – 1493, 1995, LIV, 754 S. Band 2: 1493-1815, 1988, XXVIII, 741 S. Band 3/1 und 3/2: 1815-1945, 1992, XLIV, 1339 S.

80 Siehe oben, S. 30, Anm. 26.

81 Siehe oben, S. 21, Anm. 2.

82 Grewe, Wilhem, *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre*, Verlag BusseSeewald, Herford, 1986, 157 S.

83 Grewe, Wilhelm, *Machtprojektionen und Rechtsschranken. Essays aus vier Jahrzehnten über Verfassungen, politische Systeme und internationale Strukturen*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 682 S.

84 Grewe, Wilhem, *Spiel der Kräfte in der Weltpolitik. Theorie und Praxis der internationalen Beziehungen*, Econ Verlag, Düsseldorf, Wien, 1970, 688 S.

85 Siehe oben, S. 23, Anm. 11.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

seiner Kollegen geht[86] – wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass er stets versucht, sich selbst ins beste Licht zu rücken.

Publizierte Quellen: Memoiren und Literatur

Die Betrachtung der Rolle von Mitarbeitern der zweiten Reihe wirft ein spezifisches methodologisches Problem auf: Da diese Personen in der Regel weniger Aufmerksamkeit auf sich ziehen, als Politiker oder Diplomaten der „ersten Reihe" sind auch die Quellen über ihre Tätigkeit meist spärlicher. Die wichtigsten verfügbaren Quellen sind oft ihre eigenen Äußerungen. Damit wird es für den Forscher schwierig, Aussagen zu überprüfen und Querverbindungen herzustellen.

Darüber hinaus neigen Persönlichkeiten der zweiten Reihe in ihren Memoiren oft dazu – Grewe bildet darin keine Ausnahme – Entscheidungsträger der ersten Reihe sehr häufig zu erwähnen, um damit ihrer eigenen Rolle größeres Prestige zu verleihen, während sie ihre direkten Kollegen als nicht bedeutend genug erachten, um sich in ihren Erinnerungen ausführlicher mit ihnen zu befassen.

Das führt dazu, dass Mitarbeiter der zweiten Reihe in Memoiren ihrer Kollegen, aber auch in den Memoiren der Entscheidungsträger der ersten Reihe, meist nur am Rande erwähnt werden. (Adenauer erwähnt Grewe in den vier Bänden seiner *Erinnerungen*[87] zum Beispiel nur sechsmal, und Grewe kommt in den Memoiren ausländischer Politiker und Diplomaten überhaupt nicht vor.[88]) Die Entscheidungsträger der zweiten Reihe erscheinen lediglich in langen Aufzählungen von Namen, die belegen sol-

---

86 MPIER, NL 7:1.

87 Adenauer, Konrad, *Erinnerungen*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart. *Band 1: 1945-1953*, 1965, 589 S., *Band 2: 1953-1955*, 1966, 556 S., *Band 3: 1955-1959*, 1967, 551 S., *Band 4: 1959-1963*, 1968, 375 S.

88 Er wird weder in den Memoiren von Dean Acheson, noch von Anthony Eden oder Harry Truman erwähnt, und selbst Ivone Kirkpatrick und François Seydoux widmen ihm nicht eine einzige Zeile: Acheson, Dean, *Present at the Creation: My years in the State Department*, Hamish Hamilton, London, 1969, 798 S. Eden, Sir Anthony, *Full Circle*, The Riverside Press, Cambridge, Massachusetts, 1960, x, 676 S. Truman, Harry S., *Memoirs*; *Volume II: Years of Hope*, Doubleday Publishers, New York, 1955, 504 S. Kirkpatrick, Ivone, *The Inner Circle*, London, Macmillan, London, 1959, 275 S. Seydoux, François, *Beiderseits des Rheins. Erinnerungen eines französischen Diplomaten,* Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH, Fft./M., 1975, 302 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

len, dass der Verfasser in wichtigen Kreisen verkehrte und mit zahlreichen Persönlichkeiten bekannt war. Diese Listen sind für den Historiker zwar im Hinblick auf Forschungen zu Generationen, Netzwerken und Sozialisierung hilfreich, doch für die eigentliche Tätigkeit oder den Charakter der Person nur von geringem Interesse. Grewe ist ein hervorragendes Beispiel für dieses Phänomen: Es ist für den Forscher zuweilen frustrierend, seinen Namen in Personenregistern zu finden, um dann lediglich zu erfahren, dass er bei zahlreichen Empfängen und Besprechungen anwesend war.

Auch wenn die zweite Reihe deutscher Politiker der Nachkriegszeit in der Forschung zur Zeit auf steigendes Interesse stößt, gibt es bis heute keinerlei Hinweis auf umfassendere akademische Arbeiten über Grewe. Es liegen einige Rezensionen seiner Werke vor, in denen die Autoren sich auch eingehender mit der Person Wilhelm Grewes beschäftigen. Darunter sind besonders die Artikel von Bardo Fassbender und Ton Lenssen zu nennen, die Einblicke in sein Leben geben.[89] Des Weiteren verdienen ein Beitrag von Franz-Rutger Hausmann, sowie die Festschrift zu Grewes 70. Geburtstag Erwähnung.[90] Auch die zeitgenössische allgemeine Presse widmete ihm immer wieder Artikel, meist aus Anlass seiner Versetzung auf einen neuen Posten.[91] Diese Artikel geben einen Eindruck davon, wie er in der breiten Öffentlichkeit wahrgenommen wurde, doch sie sind nur oberflächlich recherchiert und für eine wissenschaftliche Arbeit nur von begrenztem Interesse.

---

89 Fassbender, Bardo, „Stories of War and Peace. On Writing the History of International Law in the ‚Third Reich' and After", in: *European Journal of International Law (EJIL)*, Bd. 13, Nr. 2, 2002, S. 479-512. Ebenfalls verfügbar unter: http://www.ejil.org/pdfs/13/2/480.pdf, letzter Zugriff am 2. Februar 2012. Dieser Artikel geht weit über einen fachwissenschaftlichen Artikel zu Grewes Werk *Epochen der Völkerrechtsgeschichte* hinaus. Er beruht auf minutiösen Recherchen, wenn auch nicht auf der Auswertung von Archivquellen: Fassbender will darin auch die Hintergründe der Rechtsgeschichte im Dritten Reich herausarbeiten und geht dabei ausführlich auf Wilhelm Grewe ein. Ebenfalls: Lenssen, Ton, „Wilhelm Grewe, Epochen der Völkerrechtsgeschichte", in: *Grotiana*, Bd. 6, 1985, S. 56-67.

90 Hausmann, Franz-Rutger, „Sprachen im Kontext – der Jurist Wilhelm Grewe" in: Bollenbeck, Georg und Knobloch, Clemens (Hrsg.), *Resonanzkonstellationen. Die illusionäre Autonomie der Kulturwissenschaften*. Studien zur Wissenschafts- und Universitätsgeschichte, Bd. 5, Synchron Verlag, Heidelberg, 2004, 207 S., S. 33-48. Ebenfalls: Kroneck, Oppermann (Hrsg.), *Im Dienste Deutschlands und des Rechtes,* siehe oben, S. 21, Anm. 3.

91 Siehe Bibliographie, „Zeitungsartikel über Wilhelm Grewe".

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Auch Artikel in juristischen Fachzeitschriften nehmen öfters auf Grewes Werke Bezug, insbesondere auf sein Buch *Epochen der Völkerrechtsgeschichte,*[92] das zu den Standardwerken eines jeden Jura-Studiums gehört. Völkerrechtsexperten verweisen auch gerne auf seine Referenz-Textsammlung *Fontes Historiae Iuris Gentium*.[93]

In der historischen wissenschaftlichen Literatur wird Wilhelm Grewe häufig in Büchern oder Artikeln über die Anfänge der Bundesrepublik genannt – meist im Zusammenhang mit dem „Deutschlandvertrag" oder der „Hallstein-Doktrin", oder allgemeiner als einer der bedeutenden Mitarbeiter Adenauers, Hallsteins oder Blankenhorns. Er wird in der Literatur jedoch eher als Zeitzeuge denn als Akteur seiner Zeit behandelt.[94] Seinen Äußerungen und Analysen kommt dabei eine Belegfunktion für historische Akkuratheit zu, und seine intellektuelle Genauigkeit und Redlichkeit werden kaum in Frage gestellt. Insbesondere seine 1960 erschienene Artikelsammlung *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*[95] und seine 1979, drei Jahre nach seinem Ruhestand, veröffentlichten Memoiren,

---

92 Siehe oben, S. 23, Anm. 13.

93 Siehe oben, S. 44, Anm. 79.

94 So werden seine Schriften z.B. in folgenden Werken als Belege zitiert: Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg*.), Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-56*, Verlag Oldenbourg, München, Wien. *Band 1: Von der Kapitulation bis zum Pleven-Plan*, 1982. XXV, 940 S., *Band 2: Die EVG-Phase*, 1990. XXVI, 916 S., *Band 3: Die NATO-Option*, 1993. XXI, 1220 S., *Band 4: Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit*, 1997. XVIII, 602 S. Schwarz, Hans-Peter, *Adenauer. Der Aufstieg, 1876-1952*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1986, 1021 S. Schwarz, Hans-Peter, *Adenauer. Der Staatsmann, 1952-1967*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1991, 1081 S. Ramscheid, Birgit, *Herbert Blankenhorn (1904-1991). Adenauers außenpolitischer Berater*, Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 49, Droste Verlag, Düsseldorf, 2006, 460 S. [Im Folgenden zitiert als: *Blankenhorn*]. Lappenküper, Ulrich, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963. Von der „Erbfeindschaft" zur „Entente élémentaire", Band 1: 1949-1958*, Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 49, Oldenbourg Verlag, Müchen, 2001, 1199 S. Gosewinkel, Dieter, *Adolf Arndt. Die Wiederbegründung des Rechtsstaats aus dem Geist der Sozialdemokratie (1945-1961)*, Verlag J.H.W.Dietz Nachf., Bonn, 1991, 660 S. [Im Folgenden zitiert als: *Adolf Arndt*]. Hofmann, Daniel, *Truppenstationierung in der Bundesrepublik Deutschland. Die Vertragsverhandlungen mit den Westmächten 1951-1959,* Dokumente zur Deutschlandpolitik, Beihefte, Oldenbourg Verlag, München, 1997, 277 S. [Im Folgenden zitiert als: *Truppenstationierung*].

95 Siehe oben, S. 23, Anm. 11.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Rückblenden,[96] werden von Historikern mit Vorliebe in Analysen der Deutschlandpolitik der Fünfziger Jahre zitiert.

Einige wenige Werke der Literatur beschäftigen sich eingehender mit seiner Rolle, auch wenn sie ihm nicht direkt gewidmet sind. Für diese Arbeit besonders relevant waren die vier vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt herausgegebenen Bände *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik* (insbesondere der vierte, juristischen Aspekten gewidmete Band), die sich eingehend mit der Frage des Deutschlandvertrags befassen.[97] Grewe findet darin mehrmals ausführlich Erwähnung. Des Weiteren ist das Werk von Daniel Hofmann *Truppenstationierung in der Bundesrepublik Deutschland* zu nennen, das auf der Basis ausführlicher Quellenforschung auf die Stationierung alliierter Truppen eingeht und sich dabei auch detailliert mit der damit verbundenen Souveränitätsfrage im Deutschlandvertrag auseinandersetzt.[98]

Besondere Erwähnung für den Kontext von Grewes Arbeit verdienen darüber hinaus die „Klassiker" der Adenauerforschung,[99] sowie Bücher, die anderen wichtigen Persönlichkeiten der zweiten Reihe gewidmet sind, wie zum Beispiel *Herbert Blankenhorn* von Birgit Ramscheid[100] oder *Adolf Arndt* von Dieter Gosewinkel.[101]

Zur Einordnung von Grewes Tätigkeit in seine Epoche wurden selbstverständlich auch zahlreiche Standardwerke zur Geschichte der ausgehenden Vierziger und frühen Fünfziger Jahre herangezogen, auf die hier nicht im Einzelnen eingegangen werden soll.[102] Soweit sowjetische Quellen

---

96 Siehe oben, S. 21, Anm. 2.

97 Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-56*, siehe oben, S. 47, Anm. 94.

98 Hofmann, *Truppenstationierung.* Siehe oben, S. 47, Anm. 94.

99 Zu nennen sind vor allem die zahlreichen Werke von Hans-Peter Schwarz und Arnulf Baring, sowie die gute Übersicht über die Quellenlage zur Adenauer-Forschung in: Mensing, Hans-Peter, „Quellenforschung zur Adenauerzeit. Schwerpunkte, Resultate, Defizite", in: Doering-Manteuffel, Anselm (Hrsg.), *Adenauerzeit. Stand, Perspektiven und methodische Aufgaben der Zeitgeschichtsforschung 1945-1967*, Rhöndorfer Gespräche 13, Bonn, 1993, 204 S., S. 31-46.

100 Ramscheid, *Blankenhorn*. Siehe oben, S. 47, Anm. 94.

101 Gosewinkel, *Adolf Arndt,* siehe oben, S. 47, Anm. 94.

102 Die Literatur zur Nachkriegszeit und zu den frühen Fünfziger Jahren ist äußerst umfangreich, weshalb hier auch nicht alle benutzten Werke aufgezählt werden können. Als besonders nützlich haben sich folgende Abhandlungen erwiesen: Blumenwitz, Dieter, Gotto, Klaus, Maier, Hans, Repgen, Konrad, Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), *Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des*

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

zitiert werden, stammen sie aus den Veröffentlichungen des Cold War International History Project des Wilson Center.[103] Für die staats- und völkerrechtlichen Aspekte waren über akademische Einführungswerke hinaus[104] besonders die Kommentare zum Grundgesetz von Theodor

---

ersten Bundeskanzlers. Band 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen. Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart, 1976, 771 S. Cahn, Jean-Paul, Pfeil, Ulrich (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961. De la „catastrophe" à la construction du Mur*, Bd. 1/3, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 2008, 248 S. Cahn, Jean-Paul, Poloni, Bernard, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté (1948-1955). Aspects de la question,* Editions du Temps, Nantes, 2004, 222 S. Dockrill, Saki, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-55*, Cambridge Studies in International Relations, Cambridge University Press, Cambridge, 1991, xiii, 209 S. Gersdorff, Gero von, *Adenauers Außenpolitik gegenüber den Siegermächten 1954: Westdeutsche Bewaffnung und internationale Politik*, Beiträge zur Militärgeschichte 41, Oldenbourg Verlag, München, 404 S. Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963, Bd. 1: 1949-1958*. Lappenküper, Ulrich, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1990*, Oldenbourg Verlag, München, 2008, 174 S. McAllister, James, *No Exit. America and the German Problem 1943-1954*, Cornell University Press, Ithaca und London, 2002, 283 S. Miard-Delacroix, Hélène, *Question nationale allemande et nationalisme. Perceptions françaises d'une problématique allemande au début des années cinquante.* Presses universitaires du Septentrion, 2004, 460 S. Miard-Delacroix, Hélène, Hudemann, Rainer (Hrsg.), *Wandel und Integration. Deutsch-französische Annäherungen der fünfziger Jahre*, Oldenbourg Verlag, München, 2005, 463 S. Rupieper, Hermann-Josef, *Der besetzte Verbündete. Die amerikanische Deutschlandpolitik 1945-1955,* Studien zur Sozialwissenschaft, Nr. 95, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1991, 508 S. Schwabe, Klaus (Hrsg.), *Konrad Adenauer und Frankreich 1949-1963*, Rhöndorfer Gespräche 21, Bouvier Verlag, Bonn, 2006, 266 S. Schwabe, Klaus (Hrsg.), *Adenauer und die USA*, Rhöndorfer Gespräche 14, Bouvier Verlag, Bonn, 1994, 289 S. Wettig, Gerhard, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland 1943-1955.* Oldenbourg Verlag, München, 1967. 683 S. Winkler, Heinrich August, *Der lange Weg nach Westen. Deutsche Geschichte vom „Dritten Reich" bis zur Wiedervereinigung*, Bd. 2, Beck Verlag, München, 2010, X, 742 S.

103 Das Cold War International History Project zielt darauf hin, insbesondere sowjetische Quellen zum Kalten Krieg in englischer Übersetzung zugänglich zu machen. Dieses Projekt ist gerade für Forscher, die des Russischen nicht mächtig sind, von großem Wert: Woodrow Wilson Center, *Cold War International History Project*, Digital Archive, http://legacy.wilsoncenter.org/digitalarchive, letzter Zugriff am 1. November 2011.

104 Krell, Gert, *Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen*. Nomos Verlag, Baden-Baden, 2009, 449 S. (Insbesondere

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Maunz und Günter Düring,[105] von Hermann von Mangoldt, Friedrich Klein und Christian Starck,[106] sowie derjenige von Horst Dreier[107] von Nutzen. Erwähnung verdienen auch die ausführlichen Abhandlungen von Bernhard Diestelkamp zur staats- und völkerrechtlichen Stellung Deutschlands nach dem Krieg.[108]

Ein Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe ergab zwar keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse aber interessante allgemeine Einblicke in den Charakter und die Arbeitsweise ihres Vaters.[109]

Aufbau der Arbeit

Um Grewes Beitrag zur Entwicklung der drei westlichen Besatzungszonen hin zu einem (fast) wieder souveränen Staat darzustellen und sein Engagement für eine zunehmende Westintegration zu beleuchten, bot sich ein chronologischer Aufbau an.

Nach einem kurzen „Vorspann" über Grewes Werdegang bis 1948 soll auf drei wichtige Zeitabschnitte eingegangen werden:

Ein erster Teil der Analyse ist den Jahren 1948 bis 1950 gewidmet, während derer Grewe sich als Akademiker für eine juristische Grundlage der Beziehungen zu den Alliierten einsetzte.

In einem zweiten Teil werden die Jahre 1950 bis 1952 erörtert, die Grewes ersten Schritten auf dem diplomatischen Parkett im Rahmen der Verhandlungen für den Generalvertrag entsprachen.

Teil 1, Kapitel 4: „Völkerrecht", S. 107-122). Hobe, Stephan, Kimminich, Otto, *Einführung in das Völkerrecht,* UTB, Stuttgart, 2008, 704 S.

105 Maunz, Theodor, Düring, Günter, *Grundgesetz Kommentar*, Band 1-6, Beck Verlag, München, Erscheinungsjahr je nach behandeltem Artikel unterschiedlich.

106 Mangoldt, Hermann von, Klein, Friedrich, Starck, Christian, *Kommentar zum Grundgesetz*, Verlag Franz Vahlen, München, 2005.

107 Dreier, Horst (Hrsg.), *Grundgesetz Kommentar*, 2.Auflage, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen, 2006.

108 Diestelkamp, Bernhard, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte. Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts.* Juristische Zeitgeschichte, Band 6, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, 271 S. Diestelkamp, Bernhard, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland", in: *Juristische Schulung (JuS),* Hefte 6, 7 und 11, 1980, S. 401-405, S. 481-485 und S. 790-796, sowie Hefte 2, 6 und 7, 1981, S. 96-102, S. 409-413 und S. 488-495.

109 Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

In einem dritten Teil sollen schließlich die Jahre 1952 bis 1955 behandelt werden, die Grewes Ringen um den Generalvertrag auf nationaler und internationaler Ebene entsprachen, und die für die Bundesrepublik zur fast vollständigen Rückerlangung ihrer Souveränität und zu ihrer NATO-Integration führten.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Beginn einer Juristenkarriere im Schatten des Dritten Reichs

Wilhelm Grewes Studienjahre und der Beginn seiner akademischen Laufbahn fielen in die Zeit des Nationalsozialismus.

Es schien deshalb unverzichtbar, der Analyse der Jahre 1948 bis 1955 einen kurzen Überblick über seinen früheren Werdegang voranzustellen und auf Kontinuitäten und Brüche in seiner Arbeitsmethode und seinem Denken hinzuweisen. Zudem machte die DDR ihn bereits 1954 zur Zielscheibe einer Verleumdungskampagne, in der sie versuchte, aus seinen Schriften aus der Zeit des Dritten Reiches belastendes Material gegen ihn zusammenzustellen (und sogar zu konstruieren).[1] Schließlich kam seine Tätigkeit während der Nazi-Diktatur auch in einer heftigen Auseinandersetzung mit seinem Kollegen, Professor Kaufmann, zur Sprache, der Grewe seine Nähe zum Hitler-Regime vorwarf.[2]

Wie viele seiner Zeitgenossen äußerte sich auch Grewe nur zurückhaltend über sein Leben vor 1945. Seine Memoiren sind bewusst als politische Memoiren konzipiert und beginnen mit seiner Berufung ins Auswärtige Amt im Mai 1951. Der Zeit vor 1945 sind nur einige wenige Sätze gewidmet. Auch in die Liste seiner Veröffentlichungen nahm er aus der Zeit vor 1945 lediglich seine 1936 verfasste Doktorarbeit *Gnade und Recht* auf.

Die Archivbestände enthalten nur wenige Informationen über den Werdegang Grewes, die zudem verschiedene Ungereimtheiten, wie zum Beispiel die Daten seiner NSDAP-Mitgliedschaft, aufweisen, die nicht immer eindeutig zu entschlüsseln sind.

Die Personalakte Grewe im Auswärtigen Amt, sowie seine Personalunterlagen im Archiv der Humboldt-Universität[3] enthalten zahlreiche Lebensläufe und Unterlagen, deren Vergleich einen ersten, wenn auch

---

1 Material zur Entkräftung dieser Vorwürfe befindet sich im Nachlass, insbesondere unter der Signatur MPIER, NL 7:5:5:3.

2 Erich Kaufmann, Brief an Wilhelm Grewe, 17. März 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63. Zu Grewes Beziehung zu Professor Kaufmann, siehe unten, S. 288.

3 HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316, Wilhelm Grewe, HUB/UA, Juristische Fakultät – Dekanat (1810-1945), Berufungen und Emeritierungen der Professoren, Personalakte Nr. 512, Prof. Dr. Wilhelm Grewe, HUB/UA, UK Personalia, Personalakten bis einschließlich 1945, Personalakte Wilhelm Grewe, G 198.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

nicht immer vollständigen Überblick über die verschiedenen Etappen seiner Karriere ermöglicht.

In Grewes Handakte und seinem Nachlass finden sich nur spärliche Hinweise auf die Zeit vor 1945 – vermutlich, weil sie vor Übergabe an die Archive gesichtet wurden. Interessant sind die Ordner „Entkräftung von Vorwürfen Nazivergangenheit“,[4] sowie „Separata vor 1945“,[5] die frühe Artikel Grewes enthalten, die sonst nicht mehr auffindbar sind. In der Handakte im Politischen Archiv werden in den Ordnern, die die Berliner Konferenz von 1954 und die Genfer Konferenz von 1959 betreffen, einige Dokumente zu Grewes Vergangenheit aufbewahrt, die in Zusammenhang mit den Kampagnen der DDR gesammelt wurden.

Aufgrund der Propagandatätigkeit der DDR sind in den Beständen des Staatssicherheitsdienstes der DDR aufschlussreiche Dokumente vorhanden, die durch Informationen aus den vom Bundesarchiv zur Verfügung gestellten Archivalien aus dem ehemaligen „Berlin Document Center“ und den Schriftverkehr aus dem Bestand des Reichsministeriums für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung ergänzt werden konnten. Doch auch der Staatssicherheitsdienst konnte nur die Mitgliedschaft Grewes in verschiedenen NS-Organisationen und zwei besonders regimetreue Veröffentlichungen ermitteln. 1968 wurde hierzu resignierend vermerkt: „Als sogenannter ‚Völkerrechtsexperte‘ gehörte G. [sic] zu einem der führenden intellektuellen Urheber [sic!] und Vertreter der faschistischen Aggressions- und Gewaltpolitik. Dokumente, mit denen sich seine Tätigkeit näher charakterisieren läßt, liegen nicht vor.“[6]

Auch die Unterlagen der CIA und des Office of Military Government for Germany (OMGUS) enthalten keine einschlägigen Informationen zu Grewes Tätigkeit vor 1945.[7] Das 2010 im Auftrag des Auswärtigen Amts

---

4 MPIER, NL 7:5:5:3.

5 MPIER, NL 7:2:21:1 und MPIER, NL 7:2:22.

6 Lebenslauf Wilhelm Grewe, ausgearbeitet für Aktion „Verjährung“ – K 571 – Oktober 1968, in: BStU, MfS – HA IX/11, PA 1598, BStU 000065.

7 In der Liste ehemaliger Nazis der CIA taucht er beispielsweise (im Gegensatz zu anderen Politikern wie Hans Globke) überhaupt nicht auf. Vgl. NARA, RG 263, CIA Files, Name and Subject File, 263/2002/A/6. Insbesondere: Box 6, „Nazis/ West Germany Post WWII“ und Box 8, „Who’s who in Nazi Germany 1944“. Ebenfalls: Office of Military Government for Germany (U.S.), OMGUS, Entry 68 (A1), Boxes 1-6: Berlin Document Center: Nazi Party and Affiliated Organization’s Name Lists, 1945-49, U.S. Occupation Zone [Grewes Name erscheint nicht]. Entry 76 (A1), Boxes 1-20: Berlin Document Center Administrative Records/ OMGUS

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

erschienene Werk *Das Amt und die Vergangenheit*[8] erwähnt Grewe insgesamt nur sechs Mal und verweist überhaupt nicht auf seine Tätigkeit während des Dritten Reiches. Es wird lediglich darauf hingewiesen, dass er gemeinsam mit Erich Kaufmann während der Nürnberger Prozesse „wichtige Argumentationshilfen [geliefert habe], um den von der Verteidigung postulierten Rechtfertigungs- beziehungsweise Schuldausschließungsgrund des ‚übergesetzlichen Notstands' [....] juristisch zu untermauern".[9] Da es jedoch in jedem Fall Aufgabe der Verteidigung ist, die Interessen des Angeklagten zu vertreten, können aus dieser Tätigkeit allein noch keine Rückschlüsse auf Grewes Einstellung zum Dritten Reich gezogen werden.

Fest steht hingegen, dass Grewe sich bereits zur Zeit seines Abiturs an der Oberrealschule in Hamburg-Eppendorf im Jahre 1930 zu jungkonservativen Strömungen,[10] insbesondere dem „Jungsturm",[11] hingezogen

---

Military Government Records, Miscellaneous Card Files Relating to Denazification of Individuals and Organizations in Occupied Germany [Keine Unterlagen zu Wilhelm Grewe].

8 Conze, Eckart, Frei, Norbert, Hayes, Peter, Zimmermann, Moshe, *Das Amt und die Vergangenheit. Deutsche Diplomaten im Dritten Reich und in der Bundesrepublik.* Karl Blessing Verlag, München, 2010, 879 S. [Im Folgenden zitiert als: *Das Amt*].

9 Conze, Frei, Hayes, Zimmermann, *Das Amt*, S. 408.

10 „Erst in der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre wurden als ‚Jungkonservative' regelmäßig diejenigen Gruppen bezeichnet, die die ‚...Ablehnung des Massen- und Parteienstaats der westeuropäischen Demokratie, eine ständisch-korporative Gesellschaftserneuerung, das unabhängige, verantwortliche und persönliche Führertum im staatlichen Leben, die Bekämpfung des Versailler Vertrags und der sogenannten Erfüllungspolitik' vertraten." in: Mohler, Armin, Weissmann, Karlheinz, *Die konservative Revolution in Deutschland 1918-1932. Ein Handbuch*, Ares Verlag, Graz, 2005, XXVI, 643 S., S. 115. Für eine genaue Beschreibung der jungkonservativen Bewegung, siehe: Ebd., S. 115-144.

11 Breuer, Stefan, *Carl Schmitt im Kontext. Intellektuellenpolitik in der Weimarer Republik*, Akademie Verlag, Berlin, 2012, 303 S., S. 242.

12 Für eine ausführlichere Darstellung des komplexen Phänomens und der Anschauungen der bündischen Jugend, siehe: Raabe, Felix, *Die bündische Jugend. Ein Beitrag zur Geschichte der Weimarer Republik*, Brentano Verlag, Stuttgart, 1961, 256 S. Ebenfalls: Laqueur, Walter, *Die deutsche Jugendbewegung. Eine historische Studie*, Verlag Wissenschaft und Politik, Köln, 1978, 280 S. Siehe auch: Hellfeld, Matthias von, *Bündische Jugend und Hitlerjugend. Zur Geschichte von Anpassung und Widerstand*, Verlag Wissenschft und Politik, Köln, 1987, 301 S., S. 33ff. Ebenfalls: Mohler, Armin, Weissmann, Karlheinz, *Die konservative Revolution in Deutschland 1918-1932. Ein Handbuch*, S. 158-171.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

fühlte: Erste Artikel zeigten eine ausgeprägt jungkonservative, an Gedanken der bündischen Jugend[12] anknüpfende Einstellung.[13]

Wie viele Jugendliche seiner Zeit hoffte er auf eine „konservative Revolution“;[14] die ausgehende Weimarer Republik war nicht dazu angetan, sein Vertrauen in die Demokratie zu stärken.[15] Im Nachhinein erklärte er seine damalige Anschauung folgendermaßen:

> „Ich erinnere mich sehr genau wie wir – ich ebenso wie meine Altersgenossen – mit wachsender Enttäuschung das Versagen eines parlamentarisch-demokratischen Systems beobachteten, in dem keine regierungsfähigen Mehrheiten mehr zustande kamen; das mit den Problemen der Massenarbeitslosigkeit und der Wirtschaftskrise nicht fertig wurde; das von Korruptionsskandalen geschüttelt wurde und der jungen Generation keine überzeugenden Leitbilder zu vermitteln vermochte. Wachsende Parteiverdrossenheit, Skepsis gegenüber dem parlamentarisch-demokratischen System, Zweifel an der Funktionsfähigkeit der kapitalistischen Marktwirtschaft, Suche nach neuen politischen Lebensformen, häufig getragen von politischem Idealismus und großer Opferbereitschaft; Anfälligkeit für den Gedanken, die Anwendung gewaltsamer Aktionen für gerechtfertigt zu halten; alles dieses häufig mit romantischen und realitätsfernen Wunschvorstellungen vermischt – besonders in den Kreisen der Jugendbewegung und der sogenannten bündischen Jugend, der auch ich angehörte.“[16]

---

13 Ab 1930 übernahm er sogar die Schriftleitung der Zeitschrift *Die junge Mannschaft* und veröffentlichte regelmäßig im überbündischen Blatt *Die Kommenden*. Siehe: Breuer, *Carl Schmitt im Kontext*, S. 243.

14 Grewe, Wilhelm „Die Umbildung der Republik. Das Bild der deutschen Revolution“, in: *Die Junge Mannschaft*, Heuert (=Juli) 1932, S. 1, in: MPIER, NL 7:2:21:1. Für den gesellschaftlichen Kontext, siehe: Winkler, Heinrich August, *Der lange Weg nach Westen. Deutsche Geschichte vom Ende des Alten Reiches bis zum Untergang der Weimarer Republik*, Bd. 1, C.H. Beck, München 2010, 652 S., S. 464.

15 Siehe hierzu: Breuer, *Carl Schmitt im Kontext*, S. 247. Grewe stand mit seiner ablehnenden Haltung gegenüber dem parlamentarischen Parteiensystem der Weimarer Republik in den Kreisen der bündischen Jugend nicht alleine: Vgl. Raabe, *Die bündische Jugend*, S. 108 und 114. Ebenfalls: Laqueur, *Die deutsche Jugendbewegung*, S. 166ff. Siehe auch: von Hellfeld, *Bündische Jugend und Hitlerjugend*, S. 27ff. und S. 59-65.

16 Grewe, Vortragsmanuskript für einen Vortrag über „Die Jahre der Entscheidung“ in Bonn am 28.1.1985, S. 12, in: MPIER, NL 7:1:8:18. Ähnlich äußerte er sich auch bei einem Vortrag in Boston: Grewe, Vortrag beim Ford Hall Forum über die nationalsozialistische Vergangenheit Deutschlands, Boston, 12. März 1961, in: MPIER, NL 7:1:4:38.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

In einem Brief aus den Achtziger Jahren gab Grewe offen zu, die Vorteile des parlamentarischen Systems erst zu spät erkannt zu haben.[17]

Die nationalsozialistische Idee übte immerhin so viel Anziehungskraft auf ihn aus, dass er schon 1928 dem NS-Schülerbund in Hamburg beitrat,[18] den er laut eigenen Angaben im Fragebogen der NS-Dozentenschaft im Jahr seines Abiturs, 1930, wieder verließ.[19] Im Nachhinein behauptete Grewe allerdings, sich „schon 1929 unter Protest von ihr [der NS-Schülerorganisation] abgesetzt" zu haben.[20]

Grewes frühe Artikel zeigen, dass er während seiner ersten Studienjahre den Nationalkonservativen näherstand als den Nationalsozialisten, und dass ihm vor allem die Betonung nationaler, elitär-konservativer, männlicher Elemente wichtig war:[21] „Endlich aber – Deutschlands Ehre wird nicht durch Fronarbeit und Erfüllung der Reparations„Pflichten" wiederhergestellt, auch nicht durch Völkerbundsbeschluß, sondern nur mit der Waffe."[22] In der *Hamburger Universitätszeitung* schrieb er des Weiteren:

> „Der studentische Ausdruck ‚Kommilitone', eigentlich Kriegskamerad, Kriegsgefährte, weist darauf hin, daß auch die Studentenschaft ursprünglich wehrhafte Jungmannschaft, eine besondere Art Wehrverband ist. Es gibt von diesem Worte keine weibliche Form – die Studentenschaft trägt nun einmal männerbündlerischen Charakter. Täuschen wir uns doch nicht darüber, daß der Anteil der Geschlechter an der Zusammensetzung der Studentenschaft gegenwärtig ein ganz ungesundes und unnatürliches Verhältnis angenommen hat."[23]

---

17 Brief Grewes an Prof. Dr. Karl Graf Ballestrem vom 9. Dezember 1988, in: MPIER, NL 7:3:14.

18 Grewe, Fragebogen der Dozentenschaft der Friedrich-Wilhelms-Universität, Berlin, 11. Juli 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000007.

19 Grewe, Fragebogen der Dozentenschaft der Friedrich-Wilhelms-Universität/ Berlin, 11. Juli 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000007.

20 Telegramm Grewes an das Auswärtige Amt [mit Informationen für eine Stellungnahme zu seiner Tätigkeit unter dem Dritten Reich, die für den Bonner Korrespondenten der *New York Times*, Sydney Gruson, bestimmt waren], 3. November 1960, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

21 Breuer, *Carl Schmitt im Kontext*, S. 244. Diese Einstellung charakterisierte zahlreiche Anhänger der bündischen Jugend. Vgl. Raabe, *Die bündische Jugend*, S. 26ff., S. 49 und S. 130ff. Ebenfalls: Laqueur, *Die deutsche Jugendbewegung*, S. 149-159.

22 Grewe, „Um die Gestaltung der Zukunft", in: *Jungsturm,* Blatt 6, Nordmark Heft, Brachmond [=Juni] 1931, in: MPIER, NL 7:2:22.

23 Grewe, Stud. jur. Wilhelm, „Wehraufgaben der Studentenschaft", in: *Hamburger Universitätszeitung*, Sommersemester 1932, Nr. 3, 15. Juni 1932, S. 41, in:

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Während seiner Zeit als Botschafter in Washington betonte Grewe: „In den Jahren 1930-33 habe ich öffentlich gegen den Nationalsozialismus gewirkt, z.B. in dem Komitee für die Wiederwahl Hindenburgs zum Reichspräsidenten (gegen die Kandidatur Hitlers).“[24] Für diese Behauptung war außer Grewes eigener Äußerung kein Beleg zu finden.[25]

Seine Skepsis gegenüber Hitler fußte vor allem auf einer äußerst kritischen Analyse des Aufkommens von Massenbewegungen, deren Bedeutung und Gefahr er erkannte:

> „Das Kennzeichen der Lebensform in unseren Großstädten und weitgehend verstädterten Landgebieten ist nun heute, daß die Massenpsychose aus einem Ausnahmezustand zufälliger Menschenansammlungen zu einem Dauerzustand des gesamten Volkes wird. Mit allen Folgerungen, die sich daraus ergeben.“[26]

Aufgrund seiner Lektüre von *Mein Kampf* durchschaute Grewe Hitlers Strategie gegenüber diesen Massen sehr genau:

> „Wenn man die Methoden der Wahlagitation der NSDAP beobachtet, so wird deutlich, daß sich die Partei die Gegebenheiten des Massenzeitalters zunutze macht, daß gerade sie es am besten verstanden hat, Propaganda mit den Mitteln der Massenpsychologie zu treiben; daß hier die Massenbildung nicht überwunden oder eingedämmt, sondern um der Parteiziele willen immer weiter getrieben wird. […] Aber wenn man Hitlers „Mein Kampf“ liest, so wird man finden, daß in diesem Buche lange und sorgfältige Untersuchungen den Gesetzen der Massenpropaganda und der Technik der Massenbeeinflussung

---

MPIER, NL 7:2:22. Diese Sichtweise wurde von zahlreichen Gruppen der bündischen Jugend geteilt. Vgl. von Hellfeld, *Bündische Jugend und Hitlerjugend*, S. 34 und 55ff.

24 Telegramm Grewes an das Auswärtige Amt [mit Informationen für eine Stellungnahme zu seiner Tätigkeit unter dem Dritten Reich, die für den Bonner Korrespondenten der *New York Times*, Sydney Gruson, bestimmt waren], 3. November 1960, in: MPIER, NL 7:5:5:3. Die eingesehenen Archivbestände erlauben es nicht, diese Behauptung zu bestätigen oder zu widerlegen.

25 Stefan Breuer äußert seinerseits die Vermutung, dass Grewe 1932 für Hitler gestimmt habe: Breuer, *Carl Schmitt im Kontext,* S. 247.

26 Grewe, „Der nationale Sozialismus in bündischer Auffassung“, [handschriftlich:] „Vortrag vom 16.5.1932 (Pfingstmontag)“, abgedruckt in: *Die Kommenden* [Kopie ohne Seitenangaben und ohne Erscheinungsdatum], in: MPIER, NL 7:2:22. Siehe hierzu auch: Breuer, *Carl Schmitt im Kontext*, S. 248. Diese Denkweise war unter der bündischen Jugend weit verbreitet. Vgl. Raabe, *Die bündische Jugend,* S. 49. Man findet diese Anschauung einleitend auch bei Ortega y Gasset, José, *Der Aufstand der Massen,* Rowohlt Verlag, Hamburg, 1961, 158 S. [1. deutsche Übersetzung: Deutsche Verlags Anstalt, Stuttgart, 1931, 209 S.].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> gewidmet sind. Hier ist im Grunde der heutige legale massendemokratische Weg der NSDAP bereits vorgezeichnet."[27]

Er sah zwar die Vorteile, die darin lagen, alles auf die Person Adolf Hitlers auszurichten, die „unvergleichliche Schwungkraft" und die „nicht zu erschütternde Geschlossenheit" der Partei, hob aber auch ihre Gefahr für Deutschland hervor:

> „Wäre er der große Führer, der Deutschland zu befreien vermöchte, so läge in dieser Struktur der Partei eine unvergleichliche Macht. [...] Ist er aber dieser Führer nicht, so müssen sich Fehler und Mängel vervielfacht der ganzen Bewegung mitteilen. Keine Führerschicht kann korrigierend und ergänzend eingreifen."[28]

Er zweifelte daran, ob Adolf Hitler fähig sei, als „echter Führer" die Massen zu lenken.[29] Ihm schwebte in den frühen Dreißiger Jahren eine Führung durch die „Eliten" und nicht durch die NSDAP vor: „Der erste Schritt zur Überwindung des Massenzeitalters kann nicht von einer Massenpartei ausgehen. Er muß von außerhalb der Masse, von einer ihr nicht unterworfenen Elite verwirklicht werden."[30] Der NSDAP von 1931 warf er vor, diese elitäre führende Schicht, die er vor allem in den männerbündlerischen Verbänden zu finden glaubte,[31] nicht genügend mit einzubeziehen; er hoffte auf einen „echten Führer", der zugleich „Staatsmann" und „Volksführer" sei, und der „Volksbewegung" und „Elite der deutschen

---

27 Grewe, „Der nationale Sozialismus in bündischer Auffassung", [handschriftlich:] „Vortrag vom 16.5.1932 (Pfingstmontag)", abgedruckt in: *Die Kommenden* [Kopie ohne Seitenangaben und ohne Erscheinungsdatum], in: MPIER, NL 7:2:22.

28 Grewe, Wilhelm, „Nationalsozialismus – NSDAP", in: *Die Kommenden* [handschriftlich: 18.10.1931], S. 497, in: MPIER, NL 7:2:22.

29 „...auf der einen Seite steht die große Volksbewegung des nationalen Sozialismus in ihrer alles erdrückenden Wucht und Gewalt. Nur eine begnadete Führerhand ganz großen Stils vermöchte diesen reißenden Strom in die richtigen Bahnen zu lenken. Heute steht sie als formlose Massenbewegung da, ihre elementaren Kräfte harren der Hand, die sie zu meistern vermöchte." in: Grewe, Wilhelm, „Nationalsozialismus – NSDAP", in: *Die Kommenden* [handschriftlich: 18.10.1931], S. 497, in: MPIER, NL 7:2:22.

30 Grewe, „Der nationale Sozialismus in bündischer Auffassung", [handschriftlich:] „Vortrag vom 16.5.1932 (Pfingstmontag)", abgedruckt in: *Die Kommenden* [Kopie ohne Seitenangaben und ohne Erscheinungsdatum], in: MPIER, NL 7:2:22.

31 Breuer, *Carl Schmitt im Kontext*, S. 245.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Jugend“ zueinander führen werde. Wichtiger als die Organisation der NSDAP sei das deutsche Schicksal. [32]

Trotz dieser skeptischen Beurteilung und trotz seiner eingehenden Lektüre von Hitlers Buch *Mein Kampf*, das ein Student von Grewes Intelligenz nicht missverstehen konnte, trat er am 1. Mai 1933 der NSDAP bei (Mitgliedsnummer 3 125 858).[33] 1933-34 schloss er sich auch der Hitlerjugend und dem NS-Studentenbund an.[34]

Vielleicht gab es doch genügend Gemeinsamkeiten mit dem nationalsozialistischen Denken; zweifellos aber erkannte Grewe die beruflichen Vorteile einer Mitgliedschaft in der NSDAP, auch im Hinblick auf eine Assistentenstelle bei seinem späteren Doktorvater, Professor Forsthoff.[35] Vermutlich spiegelte dieser Schritt außerdem den zunehmenden Einfluss Forsthoffs auf Grewe wider.

Ernst Forsthoff war einer jener jungen Staatsrechtslehrer, die 1933 auf freiwerdende Professorenstellen nachrückten[36] und die deutschen Hoch-

---

32 Grewe, Wilhelm, „Nationalsozialismus – NSDAP“, in: *Die Kommenden* [handschriftlich: 18.10.1931], S. 497f., in: MPIER, NL 7:2:22. Siehe auch: Breuer, *Carl Schmitt im Kontext*, S. 245.

33 Grewe, Fragebogen des NS-Dozentenbundes, 1. Juni 1937, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000004. Siehe ebenfalls: Eisfeld, Rainer, *Ausgebürgert und doch angebräunt. Deutsche Politikwissenschaft 1920-1945*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 233 S., S. 149.

34 Grewe, Fragebogen des NS-Dozentenbundes, 1. Juni 1937, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000004. Ebenfalls in: HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316.

35 Wie stark der berufliche Werdegang eines Juristen, der eine Beamten- und Universitätskarriere anstrebte, von einer solchen Mitgliedschaft abhing, zeigte sich bald in der Neuformulierung des Reichsbeamtengesetzes: Es wurde hinzugefügt, dass nur Beamter werden konnte, wer „rückhaltlos für den nationalen Staat eintritt“. Vgl. Reichsbeamtengesetz, § 1a, Fassung 1933, RGBl 1933, S. 433.

36 Vgl. Meinel, Florian, *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft. Ernst Forsthoff und seine Zeit*, Akademie Verlag, Berlin, 2012, XI, 557 S., S. 51 ff. Ebenfalls: Stolleis, Michael, *Recht im Unrecht. Studien zur Rechtsgeschichte des Nationalsozialismus,* Reihe „Wissenschaft“, Bd. 1155, Suhrkamp Taschenbuch Verlag, 1994, 333 S., S. 140. Das „Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums“ vom 7. April 1933, das auch die Professoren betraf, hatte weitreichende Konsequenzen in den juristischen Fakultäten: Detlev Vagts schätzt die Zahl derer, die im Zuge dieses Gesetzes ihre Stelle verloren, auf 22% der Fakultätsmitglieder. Für die Übrigen eröffnete dies neue Chancen, insbesondere für junge Assistenten und Dozenten, deren Beförderung plötzlich sehr viel schneller verlief als zur Zeit der Weimarer Republik. Vgl. Vagts, Detlev, „International Law in the Third Reich“, in: *The American Journal of International Law,* Vol. 84, Nr. 3, Juli 1990,

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schulen damit rasch veränderten.[37] Forsthoff hatte, wie Grewe, zunächst nationale, konservative Überzeugungen vertreten (beide veröffentlichten 1932 Artikel in der Zeitschrift *Deutsches Volkstum*),[38] sich dann aber schon früh zum Nationalsozialismus bekannt (was den Anstoß zu Grewes frühem Parteibeitritt gegeben haben mag): Bereits der Titel seines Buches *Der totale Staat* von 1933 war programmatisch.[39] Forsthoff sprach sich auch von Anfang an klar für eine gesellschaftliche Ausgrenzung der Juden aus.[40]

S. 661-704, S. 676. Forsthoff wurde nach Hamburg berufen, nachdem er sich selbst für die Entlassung jüdischer Fakultätsmitglieder ausgesprochen hatte. Vgl. Weber, Hermann, „Von Albrecht Mendelssohn Bartholdy zu Ernst Forsthoff. Die Hamburger Rechtsfakultät im Zeitpunkt des Machtübergangs 1933 bis 1935“, in: Gantzel, Klaus Jürgen (Hrsg.), *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten. Materialien und Interpretationen zur Geschichte des Instituts für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg 1923-1983 im Widerstreit der Interessen.* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1983, 506 S., S. 172ff. [Im Folgenden zitiert als: *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten*].

37 Forsthoffs Textsammlung *Öffentliches Recht* von 1935*,* eine Zusammenstellung wichtiger Gesetzestexte, zeugte von der neuen nationalsozialistischen Prägung der Vorlesungen: Forsthoff, Ernst, *Öffentliches Recht*, Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1935, 145 S. Zum Thema der Veränderung der Hochschulen, siehe: Weber, Hermann, „Von Albrecht Mendelssohn Bartholdy zu Ernst Forsthoff. Die Hamburger Rechtsfakultät im Zeitpunkt des Machtübergangs 1933-1935“, in: Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten,* S. 173.

38 Forsthoff veröffentlichte bezeichnenderweise einen Artikel zum Thema „Rechtsstaat in der Krise“. Vgl. Stolleis, *Recht im Unrecht,* S. 133.

39 In seinem Kapitel „Der totale Staat. Die Aufgabe“ schrieb Forsthoff zum Beispiel: „Auch die durch Weimar bezeichnete Vergangenheit gehört zum heutigen Staat; freilich in dem Sinne, daß sie überwunden werden muss. Über die Aufgabe, vor der wir stehen, kann kein Zweifel sein: die Totalität des Politischen muß in dem totalen Staat ihre Form finden.“ in: Forsthoff, Ernst, *Der totale Staat,* Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1933, 48 S., S. 29. Für eine Analyse des Begriffs der Totalität bei Forsthoff, siehe: Meinel, *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft*, S. 76-98.

40 So hieß es zum Beispiel in *Der totale Staat*: „Das Bewußtsein der Artgleichheit und volklichen Zusammengehörigkeit aktualisiert sich vor allem in der Fähigkeit, die Artverschiedenheit zu erkennen und den Freund vom Feind zu unterscheiden. [...] Die Wiedergeburt eines politischen deutschen Volkes muß dieser Täuschung ein Ende machen und dem Juden die letzte Hoffnung nehmen, in Deutschland anders denn im Bewußtsein der Artverschiedenheit, also in dem Bewußtsein, Jude zu sein, leben zu können.“ Forsthoff, *Der totale Staat*, S. 38f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Dennoch nahm er Marianne Partsch, Wilhelm Grewes erste Frau,[41] die einen jüdischen Großvater hatte, als Doktorandin und wissenschaftliche Hilfskraft an und betreute sie bis zum Abschluss ihrer Promotion 1936.[42]

Jahre später betonte Grewe, Forsthoff habe sich nach dem sogenannten „Röhm-Putsch" am 30. Juni 1934 vom Nationalsozialismus distanziert: „Er war ein Schüler von Carl Schmitt gewesen, er hatte die Agonie der Weimarer Republik kritisch verfolgt und hatte sich 1933 mitreißen lassen, Hoffnungen auf die sogenannte ‚nationale Revolution' zu setzen. Seit dem 30. Juni 1934 war er geheilt."[43] Diese Aussage ist insofern zu nuancieren, als Fortshoff nach Lockerung der Aufnahmesperre 1937 Mitglied der NSDAP wurde.[44]

Grewe entwickelte eine enge, wenn auch streng hierarchische akademische Beziehung zu dem nur acht Jahre älteren Professor Forsthoff: Er

---

41 Zu Grewes Eheschließung mit Marianne Partsch, siehe unten, S. 85.

42 Thema ihrer Arbeit war: „Eigentum und Verfügungsbefugnis in der Rohstoffverwaltung: Ein Beitrag zur Rechtstheorie der Planwirtschaft." Alleiniger Referent war Forsthoff. Vgl. Mußgnug, D., Mußgnug, R., Reinthal, (Hrsg.), *Briefwechsel Ernst Forsthoff Carl Schmitt*, S. 12. Siehe auch: Meinel, *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft*, S. 206f.

43 Grewe, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Frankfurt am 1. Juni 1985, S. 2f., in: MPIER, NL 7:1:8:19. Grewes Studienkollege Karl Doehring beurteilte Forsthoffs Verhalten ähnlich wie Grewe: Doehring, Karl, „Ernst Forsthoff. Leben und Werk", Sonderdruck aus: Doerr, Wilhelm (Bearb.), *Semper apertus. Sechshundert Jahre Ruprechts-Karl-Universität Heidelberg, 1386-1986*, Festschrift in 6 Bänden, Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York, Tokyo, 1986, S. 437-463, S. 440. Ähnliches ist auch bei Dorothee und Reinhard Mußgnug zu lesen: „Diese Schrift [*Der totale Staat*] belastet Forsthoff bis auf den heutigen Tag. Sie befremdet vor allem wegen ihrer antisemitischen Ausfälle, die Forsthoff später selbst mehrfach und mit Entschiedenheit bedauert hat.", in: Mußgnug, Dorothee, Mußgnug, Reinhard, Reinthal, Angela (Hrsg.), *Briefwechsel Ernst Forsthoff Carl Schmitt (1926 – 1974)*, Akademie Verlag, Berlin, 2007, 592 S., S. 5. Wie Dorothee und Reinhard Mußnug betonen, wird dieser spätere Sinneswandel in der Forschung selten erwähnt. Siehe: Ebd., S. 6. So z.B. in Reimann, Mathias, „National Socialist Jurisprudence and Academic Continuity: A Comment on Professor Kaufmann's Article", in: *Cardozo Law Review,* Bd. 9, Nr. 6, August 1988, S. 1651-1662, hier S. 1653.

44 Klee, Ernst, *Das Personenlexikon zum Dritten Reich. Wer war was vor und nach 1945*, 2. Auflage, Fischer Taschenbuch Verlag, Fft./M., 2005, S. 159. Ebenfalls: Meinel, *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft,* S. 71. Forsthoff selbst gab an, der NSDAP als Königsberger Dekan auf Drängen des ostpreußischen Gauleiters Erich Koch beigetreten zu sein. Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

begleitete ihn als Assistent von einer Universität zur nächsten und wurde stark von ihm gefördert.[45]

1935 trat er dem NS-Juristenbund (ab 1936 NS-Rechtswahrerbund genannt) bei.[46] Nach bestandener erster juristischer Staatsprüfung[47] war diese Mitgliedschaft für seine Stellung als Gerichtsreferendar besonders wichtig.[48]

Darüber hinaus gibt es aus diesen Jahren jedoch keinerlei Anhaltspunkte für eine aktive Parteitätigkeit, die über die Mitgliedschaft in NS-Organisationen hinausgegangen wäre. Hervorzuheben sind allerdings die wenigen in seinem Nachlass aufbewahrten Aufsätze, die sich mit aktuellen Themen befassten, und in denen bereits deutlich die Möglichkeit eines Krieges in Betracht gezogen wurde. Der Aufsatz zum Thema „Militärindustrie" ging zum Beispiel von der Mobilmachung der Industrie in den USA aus und erwähnte in diesem Zusammenhang die „militärpolitische Notwendigkeit" und das „wirtschaftliche[...] Interesse" der Aufrüstung Deutschlands.[49]

---

45 Im Frühjahr 1933 immatrikulierte sich Grewe in Freiburg, da Forsthoff ihm dort eine Assistentenstelle angeboten hatte. Tatsächlich ging Forsthoff dann schließlich nach Frankfurt, wohin ihm Grewe im Wintersemester 1933 folgte und wo er von November 1933 bis Februar 1935 als wissenschaftlicher Assistent arbeitete. Im Sommersemester 1935 ging Grewe für ein Jahr als Assistent Forsthoffs nach Hamburg, und 1936 bis 1937 folgte er ihm nach Königsberg. Vgl. Grewe, Manuskript für eine Rede beim Fakultätsabschied, Freiburg, 17. Januar 1992, in: MPIER, NL 7:1:10:6.

46 Grewe, Fragebogen des NS-Dozentenbundes, 1. Juni 1937, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000004 und Grewe, Fragebogen der Dozentenschaft der Friedrich-Wilhelms-Universität, Berlin, 11. Juli 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000007.

47 Er legte diese Prüfung am 1. Dezember 1934 erfolgreich ab. Vgl. Grewe, Fragebogen des NS-Dozentenbundes, 1. Juni 1937, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000004. Ebenfalls: Grewe, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Frankfurt am 1. Juni 1985, S. 2f., in: MPIER, NL 7:1:8:13.

48 Grewe war vom 20. Mai 1935 bis zum 24. Juli 1939, parallel zu seinem Lehrauftrag, als Gerichtsreferendar tätig. Vgl. BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000007, Fragebogen der Dozentenschaft der Friedrich-Wilhelms-Universität, Berlin, 11. Juli 1941. Ebenfalls: Fotokopie der Ernennungsurkunde zum Gerichtsreferendar in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

49 Grewe, Wilhelm, „Militärindustrie", in: [Handschriftlich: *Deutsches Volkstum*, Maiheft 1935], in: MPIER, NL 7:2:22.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewes Doktorarbeit *Gnade und Recht*[50] ist der erste längere Text, der – wenn auch wie jede Doktorarbeit formal noch sehr stark genormt – Rückschlüsse auf seine Denk- und Arbeitsweise zulässt. In ihm sind Methoden und Ansätze zu finden, die ihn kontinuierlich begleiten sollten.

Die Wahl des Themas überrascht insofern, als Professor Forsthoff Spezialist für Staats- und Verfassungsrecht war, beides Rechtsgebiete, auf denen sich damals erhebliche Umwälzungen vollzogen. Grewe aber suchte sich ein „klassischeres" Thema aus, mit dem er sich weniger profilieren konnte, und das unter Philosophen, Theologen und Juristen seit Jahrhunderten beliebt war (und noch heute beliebt ist):[51] *Gnade und Recht*. Grewes Ansatz war weitgehend empirisch-historisch: Er behandelte die Entwicklung des Begriffs der Gnade seit dem Altertum, unter besonderer Berücksichtigung der griechischen und römischen Lösungen, sowie der Aufklärung und des Beginns des 20. Jahrhunderts. Seine Analyse endete vor Beginn des Dritten Reiches. „Eine Auseinandersetzung mit den Fragen des geltenden Rechtes in Gnadensachen konnte in diesem Rahmen nicht beabsichtigt werden".[52]

Diese Feststellung deutet darauf hin, wie wenig es in Grewes Charakter lag, sich vorzuwagen, und wie vorsichtig er in seinen Äußerungen und seiner Themenwahl war. Materiell-rechtliche Konsequenzen, betonte er, wolle er aus seiner Analyse nicht ableiten. Es gehe darum, den Begriff der Gnade in seinen Kontext einzuordnen, nicht konkrete Rechtsvorschläge daraus herzuleiten.

Seine Arbeitsmethode im Spannungsverhältnis zwischen akademisch-theoretischen Analysen und pragmatischem Ansatz sollte ihn sein ganzes Leben lang begleiten. Rechtliche Stellungnahmen wurden mit theoretischen Referenzen untermauert und konfrontiert. Immer ging er auf den (Gesetzes-) Text zurück, warnte vor rein politisch motivierten rechtlich nicht fundierten Interpretationen und achtete bei der Formulierung auf die

---

50 Grewe, Wilhelm, *Gnade und Recht,* Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1936, 147 S.

51 Noch im Sommersemester 2007 bot die Universität Potsdam ein Seminar zum Thema „Gnade und Recht – die historische Dimension eines aktuellen Rechtsproblems" an. Unter den Literaturvorschlägen zum Einstieg fand sich unter anderem: Grewe, *Gnade und Recht.* Vgl. Universität Potsdam, Lehrstuhl für bürgerliches Recht und Deutsche und Europäische Rechtsgeschichte, http://www.uni-potsdam.de/u/ls_rechtsgeschichte/lehre/2007/ss/seminar/, letzter Zugriff am 2. Februar 2012.

52 Grewe, *Gnade und Recht*, S. 6.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Präzision der Wortwahl.[53] Im Teil über die Antike, zum Beispiel, griff Grewe, um dem Konzept der Gnade näherzukommen, stets auf die griechischen und lateinischen Originaltexte zurück.[54] Die genaue Klärung des analysierten Begriffs stand am Anfang aller Überlegungen – was zwar zunächst auf die formale Tradition der Doktorarbeit zurückzuführen war, in Grewes späterer Methodik jedoch weiterhin eine Konstante blieb.[55] Nur eine sorgfältige Klärung der Begriffe erlaubte eine sorgfältige Untersuchung und verwendbare Ergebnisse.

Obwohl Grewe die Rechtslage der NS-Zeit ausdrücklich ausschloss, sind Einflüsse dieser Epoche nicht zu übersehen. In einem stark an die Schriften seines Lehrers Forsthoff – dem die Arbeit gewidmet ist – erinnernden Vorwort betonte Grewe, es gehe in den modernen Rechtswissenschaften des Dritten Reichs um „Ergründung konkreter Gemeinschaftsformen, typischer Gestalten des Gemeinschaftslebens, Aufdeckung geistiger Sinnzusammenhänge und Feststellung der rechtsbildenden Kräfte überhaupt." Die traditionelle Rechtsauffassung bezeichnete er als eine „Formaljurisprudenz, die in der Konstruktion begrifflicher Figuren eine normativistische Scheinwelt des Rechts errichtete und die wirklichen Ordnungszusammenhänge des sozialen Lebens verdeckte".[56] Bezeichnenderweise finden sich die positiven Hinweise auf das Dritte Reich vorwiegend im Anfangs- und Schlusskapitel seiner Arbeit, die wahrscheinlich – wie in allen totalitären Staaten – von der Zensur am genauesten gelesen wurden.

Grewes Darstellung der „Dispensation" zeugt ebenfalls von einer gewissen Annäherung an vorherrschende Denkweisen: Das Gesetz wird zwar als generell gültige Norm verstanden, doch im Falle einer „iusta causa" kann der Fürst von der Anwendung des Gesetzes dispensieren, wobei, worauf Grewe großen Wert legte, die Geltung des Gesetzes und seine generelle Verbindlichkeit bestehen bleibt. Die Dispensation lasse

---

53 Dies sollte sich auch später nicht ändern: Allein die sprachliche Überarbeitung der Übersetzung des Deutschlandvertrags umfasste drei volle Aktenordner in seiner Handakte...

54 Grewes humanistische Ausbildung spiegelte sich auch in seinen Referenzen wider: Er bezog sich sowohl auf Hegel wie auf Xenophon und Isokrates, auf Shakespeare wie auf Grotius, Pufendorf und Augustin. Auch Luther zitierte der Protestant Grewe mit spürbarer Genugtuung im Kapitel über die Auswüchse der katholischen Ablasslehre. Vgl. Grewe, *Gnade und Recht,* S. 38.

55 Grewe unterschied zum Beispiel genau zwischen Gnade und verwandten Konzepten wie Einzelbegnadigung, Amnestie, genereller Abolition und Einzelabolition.

56 Grewe, *Gnade und Recht*, S. 5.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sich nur dann rechtfertigen, wenn man von der Grundvorstellung ausgehe, dass es einen Herrn über die Gesetze gebe, der die Geltung der Gesetze durchbrechen könne, was mit dem klassischen Modell der drei Gewalten im politischen System des bürgerlichen Rechtsstaates nicht vereinbar sei.[57] Die Dispensationsgewalt sei Bestandteil einer allen anderen übergeordneten Gesamtgewalt.[58] Diese Gesamtgewalt sah Grewe in der von einer Person verkörperten Herrschaftsspitze des Staates. Nach „Überwindung der Gewaltenteilungslehre“[59] werde die Dispensation „Bestandteil jener umfassenden Gesamtgewalt, die im modernen Führerstaat wie in der vorkonstitutionellen Monarchie ‚alle Einzelfunktionen und Kompetenzen zusammenhält und gegenüber allen organisatorischen Trennungen und begrifflichen Unterscheidungen die Einheit der Staatsgewalt verbürgt.’“[60] Diese Überlegungen wurden jedoch über diese Feststellung hinaus nicht weitergeführt und nicht zu einer eigenen Theorie des Verhältnisses von Macht und Recht oder gar der Machtverteilung im „Führerstaat“ entwickelt.

Die Dissertation enthielt somit nur wenige politische Aussagen. Es kam zwar klar zum Ausdruck, dass Grewe das herrschende Regime dem Chaos der Weimarer Republik vorzog, doch verzichtete er darauf, sich als überzeugter Nationalsozialist zu profilieren.

Nach Abschluss seiner Promotion war Grewe ein vielbeschäftigter und vielgefragter Mann. Seit 1935 war er als Gerichtsreferendar in Hamburg tätig (zunächst beim Amtsgericht Pinneberg, dann bei der Staatsanwaltschaft Hamburg). Seine Versetzung zur Staatsanwaltschaft Königsberg ermöglichte es ihm, gleichzeitig auch von März 1936 bis April 1937 als wissenschaftlicher Assistent Forsthoffs an der Universität Königsberg zu arbeiten, und von April 1936 bis April 1937 als Dozent an der ostpreußischen Verwaltungsakademie zu lehren.[61]

Im Mai 1938 wechselte Grewe zur Hochschule für Politik in Berlin und legte am 27. Juli 1939 sein zweites Staatsexamen am Reichsjustizprüfamt

57 Ebd., S. 131.
58 Ebd., S. 136.
59 Ebd., S. 140.
60 Ebd.
61 Grewe, Lebenslauf, 11. März 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000060.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

in Berlin ab.[62] 1938 trat er auch dem NS-Dozentenbund bei.[63] Nach Eingliederung der Hochschule für Politik in die Universität Berlin, erhielt er ab 6. März 1940 einen Lehrauftrag für das Fachgebiet Rechtsgrundlagen der Außenpolitik an der auslandswissenschaftlichen Fakultät.[64]

In die Zeit seines Umzugs nach Berlin fiel seine Entscheidung, sich von seiner hauptsächlich staats- und verwaltungsrechtlichen Ausbildung abzuwenden und sich auf Völkerrecht zu spezialisieren. Er begründete dies folgendermaßen:

> „Im Zusammenhang mit der aussenpolitischen Entwicklung wandte sich mein Interesse dem Völkerrecht zu. Da es in Königsberg an geeigneten Arbeitsmöglichkeiten auf diesem Gebiet fehlte, siedelte ich nach Berlin über und trat als Referent in das Deutsche Institut für aussenpolitische Forschung ein. Hier fand ich das erforderliche Quellenmaterial und die Möglichkeit, mich gründlich in die Quellen und Methoden des Völkerrechts einzuarbeiten“[65]

Über diese offizielle Begründung aus dem Jahre 1944 hinaus liegen keine zeitgenössischen Dokumente vor, die Grewes Richtungswechsel erklären könnten.[66] Es muss deshalb offenbleiben, ob dieser Schritt tatsächlich

---

62 Fragebogen der Dozentenschaft der Friedrich-Wilhelms-Universität Berlin, 11. Juli 1941, in: HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316.

63 Grewe, Beitritts-Erklärung, 27. Dezember 1938, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000021. Ebenfalls in: HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316.

64 Grewe, Lebenslauf, 11. März 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000061.

65 Grewe, Darstellung des wissenschaftlichen Werdegangs, 15. August 1944, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000052.

66 1992 kam Grewe noch einmal auf diese Entscheidung zu sprechen: „Im Dritten Reich schrumpfte das Staatsrecht rasch und reduzierte sich bald auf den Führerbefehl. Recht und Gesetz ist, was der Führer will: In diesem Satz erschöpfte sich das Staatsrecht. Um dieser Art von Staatsrecht aus dem Wege zu gehen, wandte ich mich dem Völkerrecht zu. Das wurde von den Machthabern des Dritten Reiches zwar auch nicht besonders respektiert; es wurde ihren Interessen entsprechend ausgelegt und oft willkürlich gehandhabt. Aber es gab da doch einen wesentlichen Unterschied gegenüber dem Staatsrecht: Es gab starke auswärtige Partner, die man nicht beliebig vor den Kopf stoßen konnte, es gab eine kritische öffentliche Meinung des Auslands, es gab einen stärkeren Rechtfertigungsdruck als im Inland, wo niemand mehr kritische Fragen zu stellen wagte. Das galt vor allem solange, wie Hitler dem Ausland eine Friedenspolitik vorzuspiegeln suchte; später – nach Kriegsausbruch – ließ man viele Rücksichtnahmen fallen.“ in: Grewe, Wilhelm, „Ein Leben mit Staats- und Völkerrecht im 20. Jahrhundert“, in: *Freiburger Universitätsblätter*, Heft 118, Heft 4 im Jahrgang 1992, Dezember 1992, S. 25-40, S. 28f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

einem neuen Interesse für Völkerrecht entsprach, oder hauptsächlich aus politischem Kalkül erfolgte, da er es Grewe erlaubte, in einem der Partei nahestehenden Institut auf einem politisch noch wenig exponierten Gebiet zu arbeiten und sich in Berlin einen Namen zu machen.

Mit diesem Wechsel in die Hauptstadt kam es zu einer engen Zusammenarbeit mit Professor Friedrich Berber[67] im Rahmen verschiedener Forschungsinstitute: Grewe veröffentlichte regelmäßig Beiträge in den *Monatsheften für auswärtige Politik* des von Berber geleiteten Instituts für Auswärtige Politik.[68] Er arbeitete auch an der Zusammenstellung einer von Berber veröffentlichten Dokumentensammlung zum Thema *Das Diktat von Versailles* mit.[69] Ab 1. September 1939 leitete Grewe außerdem,

---

67 Berber hatte ein juristisches Studium absolviert und zunächst in München als Richter gearbeitet, hatte sich jedoch dann für einen Ruf an die Hochschule für Politik in Berlin entschieden. Er selbst behauptete im Nachhinein, er habe sich in den späten Jahren der Weimarer Republik nicht deutlich als „national" gesinnt zu erkennen gegeben und sei sogar immer wieder mit religiösen pazifistischen Gruppen in Kontakt gewesen. Vgl. Berber, *Zwischen Macht und Gewissen*, S. 27-30. Doch nachdem er 1932 Generalsekretär und 1936 Leiter der Forschungsabteilung der DHfP wurde, stieg er schnell als außenpolitischer Experte des Regimes auf. Vgl. Eisfeld, *Ausgebürgert und doch angebräunt*, S. 18. Grewe sah im Nachhinein Berbers Bedeutung während der Dritten Reiches vor allem in zwei Aspekten: Berber war es, der die Aufkündigung von Locarno und die militärische Besetzung des Rheinlandes juristisch rechtfertigte. Seine weitere Bedeutung „lag mehr in seiner Zugehörigkeit zum engsten Beraterkreis Ribbentrops; dies hat kaum irgendwo einen dokumentarischen Niederschlag gefunden. Als Mitglied eines von Berber geleiteten außenpolitischen Forschungsinstituts hatte ich jahrelang Gelegenheit, das aus der Nähe zu beobachten. Zusammen mit einer raffinierten und weitverzweigten Rückversicherungsstrategie bei ausländischen Kontaktpersonen hatte die diskrete und dokumentarisch nicht festgehaltene Form seiner politischen Aktivitäten jedenfalls zur Folge, daß er nach 1945 glimpflicher davonkam als Carl Schmitt.", in: Grewe, Wilhelm, „Riskante Karrieren", in: *FAZ*, 10. Juli 1993.

68 Für eine Analyse des Inhalts der *Monatshefte*, siehe: Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda", in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 293ff und 309-314.

69 Es handelte sich um eine Dokumentensammlung, die den Unrechtscharakter des Friedensvertrages von Versailles zum Ausdruck bringen sollte. Vgl. Paußmeyer, Carl, „Die Grundlagen nationalsozialistischer Völkerrechtstheorie als ideologischer Rahmen für die Geschichte des Instituts für Auswärtige Politik 1933-1945", in: Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten,* S. 154. [Im Folgenden zitiert als: Paußmeyer, Carl, „Die Grundlagen nationalsozialistischer Völkerrechtstheorie..."]. Siehe auch: Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda", in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 302.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

da er infolge eines Hüftleidens vom Kriegsdienst befreit war,[70] „als Kriegstätigkeit" das Völkerrechtsreferat in der Deutschen Informationsstelle des Auswärtigen Amts, die ebenfalls Berber unterstand.[71]

Das Institut für auswärtige Politik war bereits 1923 von Alfred Mendelssohn Bartholdy[72] in Hamburg gegründet worden und war eines der ersten Institute, das sich mit der Erforschung internationaler Beziehungen befasste.[73] Ursprüngliche Aufgabe des Instituts war die Ausarbeitung von Leitlinien für eine friedensorientierte und demokratisch legitimierte Außenpolitik[74] – ein Ansatz, der mit dem Programm der Nationalsozialis-

---

70 Grewes Personalakte bei der Friedrich-Wilhelms-Universität enthält die Anmerkung: „Als völlig untauglich zum Dienste in der Wehrmacht ausgemustert und aus dem Wehrpflichtverhältnis ausgeschieden am 18.10.1939. Wehr-Nr. Königsberg/Pr. 11/356/1", in: HUB/UA, UK Personalia, Personalakte Grewe, G 198. Siehe auch: Vorschlag zur Ernennung Grewes zum ordentlichen Professor, [o.D.], in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000047. Ebenfalls: Dr. Plessner, Ärztliche Bescheinigung, 12. Juni 1975 [mit genauerer Beschreibung des Leidens], in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

71 Grewe, Lebenslauf, 11. März 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000060.

72 Alfred Mendelssohn Bartholdy wurde 1933 im Zuge des Gesetzes über die Wiederherstellung des Berufsbeamtentums seines Lehrstuhls enthoben und trat im Anschluss an diese Entlassung 1934 auch von seinem Posten als Leiter des Instituts zurück.

73 Das Institut verdankte seine Entstehung einer privatrechtlichen Stiftung außerhalb der Universität, aufgrund eines Beschlusses der Hamburger Bürgerschaft vom 31. Januar 1923. Vgl. Universität Hamburg, Fakultät für Rechtswissenschaft, Einrichtungen, „Institut für internationale Angelegenheiten, Geschichte", http://www.jura.uni-hamburg.de/institut-fuer-internationale-angelegenheiten/geschichte/, letzter Zugriff am 2. Januar 2014. Ebenfalls: Gantzel, Klaus Jürgen (Hrsg.), *Wissenschaftliche Verantwortung und politische Macht. Zum wissenschaftlichen Umgang mit der Kriegsschuldfrage 1914, mit Versöhnungsdiplomatie und mit dem nationalsozialistischen Großmachtstreben. Wissenschaftsgeschichtliche Untersuchungen zum Umfeld und zur Entwicklung des Instituts für Auswärtige Politik Hamburg/Berlin 1923-1945*, Dietrich Reimer Verlag, Berlin, Hamburg, 1986, XIV, 453 S., S. VIII. [Im Folgenden zitiert als: *Wissenschaftliche Verantwortung*], S. 8.

74 Universität Hamburg, Fakultät für Rechtswissenschaft, Einrichtungen, „Institut für internationale Angelegenheiten, Geschichte", http://www.jura.uni-hamburg.de/institut-fuer-internationale-angelegenheiten/geschichte/, letzter Zugriff am 2. Januar 2014. Ebenfalls: Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten,* S. 2f. Siehe auch: Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda", in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 194-197.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ten unvereinbar war und nach 1933 zu einer personellen und organisatorischen Umstrukturierung führte.[75] Ab Juli 1934 wurde Universitätsrektor Adolf Rein mit der kommissarischen Leitung des Instituts beauftragt.[76] Nachdem Berber 1936 dank seiner Beziehungen zu Joachim von Ribbentrop zum stellvertretenden Leiter ernannt wurde,[77] überließ ihm Rein einen Großteil der Entscheidungen.[78] 1937 wurde das Institut auf Anstoß Ribbentrops (damals noch deutscher Botschafter in London und außenpolitischer Berater Hitlers) nach Berlin verlegt und Berber zu seinem Direktor ernannt.[79] Es wurde mit dem Deutschen Institut für außenpolitische Forschung zusammengelegt, ohne dass dabei dem Institut für auswärtige Politik seine formale Selbständigkeit entzogen worden wäre.[80]

Das Deutsche Institut für außenpolitische Forschung, das Berber ebenfalls seit 1. April 1937 in „Stellvertretung" Ribbentrops unterstand,[81] war

---

75 Paußmeyer, Carl, „Die Grundlagen nationalsozialistischer Völkerrechtstheorie...", in: Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten,* S. 142ff.

76 Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda", in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 250.

77 Universität Hamburg, Fakultät für Rechtswissenschaft, Einrichtungen, „Institut für internationale Angelegenheiten, Geschichte", http://www.jura.uni-hamburg.de/institut-fuer-internationale-angelegenheiten/geschichte/, letzter Zugriff am 2. Januar 2014.

78 Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda", in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 255.

79 Ebd., S. 261-269.

80 Ebd., S. 258 und 270-274. Ebenfalls: Universität Hamburg, Fakultät für Rechtswissenschaft, Einrichtungen, „Institut für internationale Angelegenheiten, Geschichte", http://www.jura.uni-hamburg.de/institut-fuer-internationale-angelegenheiten/geschichte/, letzter Zugriff am 2. Januar 2014.

81 Eisfeld, *Ausgebürgert und doch angebräunt*, S. 18. Ebenfalls: Paußmeyer, Carl, „Die Grundlagen nationalsozialistischer Völkerrechtstheorie...", in: Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten,* S. 146. Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda", in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 71f. Berber leitete die beiden Institute offiziell bis Kriegsende: Nach seinem Umzug 1944 in die Schweiz befand sich Berber formal „auf Dienstreisen (in erster Linie nach Genf)" und kehrte vor Ende des Dritten Reiches nicht nach Berlin zurück. Vgl. Paußmeyer, Carl, „Die Grundlagen nationalsozialistischer Völkerrechtstheorie...", in: Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten,* S. 148 und S. 157. Ebenfalls: Missiroli, Antonio, *Die deutsche Hochschule für Politik*, Reihe „Schriften der Friedrich-Naumann-Stiftung, Comdok Verlagsabteilung, Sankt Augustin, 1988, 221 S., S. 45. Siehe auch: Weber, „Rechtswissenschaft im

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eine Neugründung in Form einer privatrechtlichen Stiftung des Auswärtigen Amts. Durch die Verbindung beider Institute wurde das Institut für auswärtige Politik „praktisch zu einem Anhängsel des Reichsaußenministeriums umfunktioniert“,[82] zumal das Deutsche Institut für außenpolitische Forschung ab 1939 eng mit der Deutschen Informationsstelle, einem ebenfalls von Berber geleiteten Propaganda-Organ des Außenministeriums, verbunden war.[83] Zu der Zeit, als Grewe nach Berlin kam, war es Aufgabe dieser Ribbentrop unterstellten Institute, die deutsche Außenpolitik auch völkerrechtlich zu untermauern und abzusichern.[84]

Die wichtigste Veröffentlichung des Deutschen Instituts für außenpolitische Forschung und des Instituts für Auswärtige Politik waren die *Monatshefte für Auswärtige Politik*, in denen Grewe unter der Rubrik „Völkerrechtliche Umschau“ regelmäßig zu sehr unterschiedlichen Fragen des Völkerrechtes Stellung nahm.[85] Die Themen wurden von Berber vorgegeben, der auch allgemeine Richtlinien festlegte.[86] In der Bearbeitung war Grewe dann laut Berber „völlig selbständig“[87] – wobei „die Vorlage sämtlicher Publikationen vor deren Drucklegung zur Pflicht gemacht wurde“.[88] Grewe setzte diese Zusammenarbeit parallel zu seiner Unterrichtstätigkeit bis 1943 fort.

Dienst der NS-Propaganda“, in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 411ff und 421ff.

82 Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten*. S. 11.

83 Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda“, in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 275ff. Ebenfalls: Fassbender, „Stories of War and Peace“, S. 492.

84 Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda“, in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 191. Ebenfalls: Fassbender, „Stories of War and Peace“, S. 492.

85 Paußmeyer, Carl, „Die Grundlagen nationalsozialistischer Völkerrechtstheorie...“, in: Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten*. S. 153f.

86 Berber, Friedrich [Name im Dokument geschwärzt], Gutachtliche Äußerung über Grewe, gerichtet an den Dozentenführer der Friedrich-Wilhelms-Universität, 28. Oktober 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000015.

87 Ebd.

88 Paußmeyer, Carl, „Die Grundlagen nationalsozialistischer Völkerrechtstheorie...“, in: Gantzel, *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten,* S. 147. Ebenfalls: Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda“, in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 341ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Aus Grewes Vorlesungstätigkeit an der Hochschule für Politik ab 1938 entstand im Jahr 1939 das Projekt einer Periodisierung der Völkerrechtsgeschichte. Ein Teil des geplanten Werkes wurde – wiederum unter Betreuung Forsthoffs – am 13. März 1941 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Königsberg als Habilitationsschrift angenommen.[89] Eine Lehrprobe über „Die auswärtige Gewalt im deutschen und ausländischen Verfassungsrecht" folgte im Juli 1941 in Berlin[90] (sie war „ursprünglich auf drei Stunden festgesetzt worden. Mit Rücksicht auf den ausgezeichneten Eindruck, den Dr. Grewe machte, ist sie dann nach der ersten Stunde abgebrochen worden"),[91] und ab 27. Oktober 1941 wurde er beamteter Dozent und „... der Auslandswissenschaftlichen Fakultät und gleichzeitig der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Berlin zu[gewiesen]."[92]

1943 waren die *Epochen* weitgehend abgeschlossen, konnten aber nicht veröffentlicht werden:[93] Der zur Hälfte umbrochene Satz verbrannte bei einem Luftangriff auf Leipzig, und als im Frühjahr 1945 die druckreifen

---

89 Grewe, Darstellung des wissenschaftlichen Werdegangs, 15. August 1944, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000052. Ebenfalls: Fotokopie der Habilitationsurkunde vom 13. März 1941, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe. Siehe auch: Prof. Forsthoff, Gutachten über die Habilitationsleistungen des Gerichtsassessors Dr. Wilhelm Grewe, 14. März 1941, in: HUB/UA, Juristische Fakultät, Personalakte Nr. 512, Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

90 Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät, Einladung zur öffentlichen Lehrprobe des Herrn Dr. jur. habil. Wilhelm Grewe, 9. Juli 1941, in: HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316. Siehe auch: Grewe, Fragebogen der Dozentenschaft der Friedrich-Wilhelms-Universität, Berlin, 11. Juli 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11 PA 1598, BStU 000007. Ebenfalls in: HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316.

91 Der Dekan der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät, Brief an den Reichsminister für Wissenschaft, 30. Juli 1941, in: HUB/UA, Juristische Fakultät, Personalakte Nr. 512, Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

92 Reichsminister für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, Ernennungsschreiben zum Dozenten, 27. Oktober 1941, in: HUB/UA, UK Personalia, Personalakte Wilhelm Grewe, G 198. Ebenfalls in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe. Später bezeichnete Grewe diesen Wechsel zur auslandswissenschaftlichen Fakultät als „die einzige Möglichkeit, mich der Tätigkeit bei Berber zu entziehen". Vgl. Grewe, Entwurf eines Schreibens an Prof. Kaufmann, 23 März 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

93 Grewe, Darstellung des wissenschaftlichen Werdegangs, 15. August 1944, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000052. Ebenfalls: Grewe, Wilhelm, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, Vorwort von 1984, S. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Umbruchbögen vorlagen, machten die Kriegsereignisse Druck und Auslieferung unmöglich.[94] Erst 1984 konnte das Werk in leicht überarbeiteter Form herausgegeben werden.[95] Im Jahre 2000 erschien es schließlich in englischer Sprache.[96]

In seiner Habilitationsschrift wählte Grewe, wie bereits in seiner Doktorarbeit, einen historischen Ansatz. Aus der Beschäftigung mit der Geschichte des Völkerrechts seit der Antike versuchte er eine Periodisierung und Typisierung der Völkerrechtssysteme herzuleiten. Zeitgenössische Themen wurden auch in dieser Arbeit weitgehend vermieden: Das Rechtssystem des Dritten Reiches wurde kaum erwähnt, die Analyse endete 1939 mit dem Ausbruch des Kriegs und der Aussicht auf eine neue Völkerrechtsordnung nach dem Krieg.[97]

Für Grewe waren die Wandlungen des modernen Völkerrechts und seiner Struktur direkt von den Veränderungen des jeweiligen Staatensystems und von der herrschenden Hegemonialmacht der jeweiligen Epoche abhängig.[98] Seine Periodisierung der Völkerrechtsgeschichte nahm er des-

---

94 Grewe, „Questionnaire du gouvernement militaire en Allemagne“, Anhang, 27. Februar 1947, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

95 Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*. Vgl. auch: Fassbender, „Stories of War and Peace“, S. 485.

96 Grewe, *The Epochs of International Law*, Übersetzung von Michael Byers, Walter de Gruyter Verlag, Berlin, New York, 2000, xxii, 780 S. Fassbender charakterisierte das Buch als „a book which is in fact the only thorough description of that history published in the last 50 years.“ in: Fassbender, „Stories of War and Peace“, S. 480.

97 Eine der zehn laut Grewe noch vorhandenen Drucklegungen der Habilitation von 1945 konnte in der Universitätsbibliothek Göttingen wiedergefunden werden: Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, Koehler & Amelang, Leipzig, 1945, 632 S. [handschriftliche Anmerkung: „Nicht gedruckt: Titel, Widmung, Vorwort, Inhaltsverzeichnis, Abkürzungsverzeichnis, Dokumentenanhang, Zeittafel der Völkerrechtsgeschichte, Bibliographie der Völkerrechtsgeschichte, Namen-Register, Sach-Register, Verzeichnis der zitierten Fälle, Verzeichnis der zitierten Rechtsparömien]. Des Weiteren wurde eine von Grewe selbst verfasste Zusammenfassung in der *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* von 1943 hinzugezogen, sowie die erweiterte Fassung des Werkes von 1984. Vgl. Grewe, Wilhelm, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Erster Teil“, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 103, Heft 1, Oktober 1942, S. 38-66 und Grewe, Wilhelm, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Zweiter Teil“, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 103, Heft 2, Januar 1943, S. 260-294.

98 „… Grewe’s principal and most influential idea, an interpretation of the history of modern international law as a sequence of epochs defined in each case by the then-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

halb nach rein politischen Kriterien vor.[99] Bardo Fassbender bezeichnete Grewes Interpretation als „power-based international law".[100]

Erste Ansätze einer später für Grewe charakteristischen Kombination aus scharfer juristischer Analyse und politischem Realismus traten hier zum ersten Mal deutlich hervor, wenn auch noch ohne direkte praktische Anwendung: Völkerrecht entstand für ihn aus den gegensätzlichen Interessen miteinander rivalisierender Mächte. Schon lange vor seiner Tätigkeit als Diplomat interpretierte er das Recht nicht nur als abstrakte Wissenschaft, sondern als direkt mit politischen Interessen verknüpfte Materie, die ständig durch die Politik verändert wurde.

Auch die Frage des Krieges wurde im historischen Kontext aufgeworfen. Grewe hob den besonderen Einfluss der Konzeption eines „bellum justum ex utraque parte", eines auf beiden Seiten „gerechten" Krieges[101] auf die Herausbildung des Begriffs der Neutralität hervor (mit dem er sich während dieser Jahre besonders häufig beschäftigte). War es nicht möglich, festzustellen, welcher Staat im Recht war, so war es akzeptabel und

---

dominant power in the states' system." in: Fassbender, „Stories of War and Peace", S. 479. Siehe auch: Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, 1945, S. 22 und S. 28f.

99 In der Entwicklung des modernen europäischen Staatensystems unterschied Grewe vier große Epochen: zunächst die spanische Vormachtstellung bis zur Mitte des 17. Jahrhunderts, dann den Aufstieg Frankreichs, anschließend ein 19. Jahrhundert im Zeichen Englands und schließlich die anglo-amerikanische Vormachtstellung zwischen dem ersten Weltkrieg und 1939. Jedes dieser Systeme habe eine eigene, in sich geschlossene völkerrechtliche Ordnung hervorgebracht, die durch den jeweiligen Stil der führenden Macht (und eventuell ihre Auseinandersetzungen mit rivalisierenden Mächten und deren Ideen und Postulaten auf dem Gebiet des Völkerrechts) bestimmt worden sei. Vgl. Grewe, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Erster Teil", in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, S. 39. In der Habilitationsschrift (S. 39-135) und der Fassung von 1984 ist ferner ein Kapitel zum Mittelalter eingefügt. Das Kapitel zur Zwischenkriegszeit wurde in der Ausgabe von 1984 um die Jahre 1939 bis 1944 erweitert. Zur Fassung von 1984, siehe: Rumpf, Helmut, „Ein Gesetz für alle Nationen? Von Karl dem Großen bis zur UNO: Grewes ‚Epochen der Völkerrechtsgeschichte'", *Die Welt*, 29. November 1984 und Mahnke, Hans Heinrich, „Völkerrecht und Staatensystem. Grewes ‚Epochen der Völkerrechtsgeschichte'", *FAZ*, 14. März 1985. Zur Zeit nach 1945 fügte Grewe 1984 ebenfalls ein Kapitel hinzu, in dem er auf Neuerungen wie den internationalen Schutz der Menschenrechte, neue Regelungen im Seerecht und die juristischen Aspekte der Befreiungskriege der Entkolonialisierung einging.

100 Fassbender, „Stories of War and Peace", S. 480.

101 Grewe, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Erster Teil", S. 48.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sogar notwendig, eine „gleichmäßige und unparteiische Haltung“ zu wahren.[102] Laut Grewe erfolgte im anglo-amerikanischen Zeitalter die Gleichsetzung von „ungerechtem“ Krieg mit Angriffskrieg.[103] Daraus ergab sich seines Erachtens auch das Ende des Neutralitätsbegriffes, da Neutralität auch Handel mit dem Feind beinhalten konnte und damit von der Völkerrechtsgemeinschaft verurteilt werden konnte – ein Thema, mit dem sich Grewe zu dieser Zeit viel beschäftigte.[104]

Konsequenzen für die zeitgenössische Rechtslage zog er aus seiner Analyse des Kriegsrechtes allerdings nicht. Zur Epoche des Zweiten Weltkriegs äußerte er sich nur insofern, als er zwei Möglichkeiten der Neuordnung der Rechtswelt nach dem Krieg angab: ein amerikanisches Zeitalter, in dem England immer mehr an Bedeutung verlieren würde, oder die Vormachtstellung der Achsenmächte.[105] Es ist beachtlich, dass Grewe es wagte, diese beiden Möglichkeiten nebeneinanderzustellen und einen amerikanischen Sieg in Betracht zog. Erst im letzten Absatz seiner Abhandlung kam er zu dem Schluss, das anglo-amerikanische Zeitalter habe zeitweise den „Charakter eines vollkommen anarchischen und rechtlosen Zustandes“[106] gehabt – eine Aussage, die sich aus dem vorhergegangen Text allerdings nicht ergab. So darf man in diesen letzten Sätzen wohl hauptsächlich ein Zugeständnis an die Zensur sehen. Grewe endete mit dem Wunsch nach einer völkerrechtlichen Neuordnung nach dem Krieg – dass er selbst ab 1951 zu dieser Neuordnung beitragen sollte, muss ihn später mit Genugtuung erfüllt haben.

In Grewes Berliner Zeit fiel seine ergiebigste publizistische Tätigkeit. Über seine Beiträge zu den *Monatsheften für auswärtige Politik* hinaus veröffentlichte er auch verschiedene Artikel in der *Zeitschrift der Akade-*

---

102 Ebd., S. 49.

103 Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, 1945, S. 623ff.

104 Genauso äußerte sich Grewe beispielsweise in seinem Artikel „Der Handelskrieg und die Neutralen“, einem vehementen Angriff auf die britische Regelung, die auch neutralen Staaten den Handel mit Deutschland untersagte, was Grewe als völkerrechtswidriges Vorgehen bezeichnete. Vgl. Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Der Handelskrieg und die Neutralen“ in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 12, Berlin, Dezember 1939, S. 1051-1054, S. 1054.

105 Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte,* 1945, S. 589.

106 Ebd., S. 632. Ebenfalls: Grewe, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Erster Teil“, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, S. 294.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

mie für Deutsches Recht,[107] in der *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* und der *Zeitschrift für Politik,* sowie in verschiedenen Sammelwerken.[108] Er befasste sich mit einer Vielzahl unterschiedlichster Themen, von Neutralitätsfragen[109] bis hin zum völkerrechtlichen Statut des belgischen Kongogebietes.[110] Er interessierte sich auch für ausländisches, insbesondere angelsächsisches Recht – was es ihm nach dem Krieg dann

---

107 In der ersten Ausgabe der *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht* wurde die Aufgabe der Akademie wie folgt beschrieben: „Es geht um kein Geringeres als um den großen Gedanken, eine wissenschaftliche Zentralstelle zu schaffen für die Mitarbeit an der Umgestaltung und Fortbildung des deutschen Rechtes im Sinne der Weltanschauung des neuen Reiches." Im Vorwort des Reichsministers des Inneren, Wilhelm Frick, hieß es: „Die ewigen Gedanken des Nationalsozialismus zum Recht in alle Formen des täglichen Rechtslebens hineinzugießen und darüber zu wachen, daß immer die große rechtspolitische Linie des Nationalsozialismus innegehalten wird, ist die Aufgabe der Akademie für Deutsches Recht." in: *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, 1. Jahrgang, 1934, Heft 1, S. 2. Der Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda, Josef Goebbels, ging sogar noch weiter, da er von der Aufgabe der Zeitung bei der Schaffung eines neuen Rechts sprach. Vgl. *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht,* Heft 1, Juni 1934, S. 3.

108 Für einen Überblick über Grewes Veröffentlichungen vor 1945, siehe Bibliographie, S. 732ff.

109 Zum Thema Neutralität, siehe z.B.: Grewe, Wilhelm, „Neutralität im Wirtschaftskrieg", in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 4. Jahrgang, Heft 5, Berlin, Mai 1937, S. 274-282. Ebenfalls: Grewe, Wilhelm, „Zwischen Neutralität und Kollektivsicherheit. Zur Außenpolitik der Vereinigten Staaten", in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 4. Jahrgang, Heft 10, Berlin, Oktober 1937, S. 627-637. Siehe auch: Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Sinnwandel der amerikanischen Neutralitätspolitik", in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 1, Berlin, Januar 1939, S. 29-33. Ebenfalls: Grewe, Wilhelm, „Wirtschaftliche Neutralität", in: *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, 7. Jahrgang, Heft 9, Berlin, 1. Mai 1940, S. 141-144. Siehe auch: Grewe, Wilhelm, „Das Schicksal der Neutralität im europäischen Krieg und im Zweiten Weltkrieg", in: *Jahrbuch für Weltpolitik*, Junker und Dünnhaupt Verlag Berlin, 1943, S. 86-106. [Sonderdruck vorhanden in: MPIER, NL 7:2:21:1].

110 Ein kurzer Querschnitt umfasst folgende Artikel: Grewe, Wilhelm, „Das völkerrechtliche Statut des belgischen Kongogebietes", in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 7, Berlin, Juli 1940, S. 491-496. Grewe, Wilhelm, „Bücher des Monats – Literatur zur Rechts- und Staatsphilosophie", in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 32, Heft 3, März 1942, S. 200-204. Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Roosevelt und George VI. Die auswärtige Gewalt der Staatsoberhäupter", in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 5, Berlin, Mai 1939, S. 425-431. Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Japans Hegemonie in Ostasien und die japanische Völkerrechtspolitik", in:

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

auch ermöglichte, auf diese Kenntnisse zurückzugreifen und in den Rechtskategorien der Siegermächte zu argumentieren.

Gemessen an anderen Veröffentlichungen in regimetreuen Zeitschriften nahmen die meisten Aufsätze erstaunlich wenig Bezug auf die Gegenwart und das Hitler-Regime, das häufig nur kurz am Ende der Abhandlungen erwähnt wurde. Oft waren die Titel irreführend, da sie vermuten ließen, dass die Artikel radikaler seien, als sie wirklich waren. Auch wenn Grewe teilweise Schlagworte der Zeit übernahm und manchmal fragwürdige nationalsozialistische Auffassungen vertrat, so hat er doch keine Lobgesänge auf das NS-Regime verfasst.

Oft begannen seine Artikel mit langen historischen oder theoretischen Ausführungen oder mit Vergleichen mit verschiedenen Präzedenzfällen, die jedoch kaum oder gar nicht auf die herrschenden Umstände angewandt wurden. Heiklen politischen Themen versuchte Grewe aus dem Weg zu gehen – war das nicht möglich, griff er auf Floskeln des Regimes zurück, die im Vergleich zu seiner sonstigen nuancierten, informierten und durchdachten Ausdrucksweise hölzern, vereinfachend und übergestülpt wirken.

Bezeichnenderweise analysierte er bestehende Sachverhalte zwar mit völkerrechtlichen Kategorien, hinterfragte die Entstehung dieser Sachverhalte selbst aber nicht weiter. Nach Errichtung des Protektorates Böhmen und Mähren am 15. März 1939 erörterte er beispielsweise ausführlich die rechtliche Bedeutung eines Protektorates, grenzte es von anderen Formen der Unterordnung ab[111] und verwies auf verschiedene historische Beispiele. Zu der Frage, mit welchem Recht Deutschland ein Protektorat errichtet habe, nahm er aber nur sehr oberflächlich und ohne Rückgriff auf juristische Kategorien Stellung. Er begründete die „Wiederbelebung und neue Sinnerfüllung des Protektorats" durch das Dritte Reich letztlich nur mit dem Recht des Stärkeren und dem Verweis darauf, dass „das Völkerrecht nur auf der natürlichen und geschichtlichen Rangordnung der Natio-

---

Monatshefte für Auswärtige Politik, 8. Jahrgang, Heft 1, Berlin, Januar 1941, S. 27-32.

111 Er unterscheidet zum Beispiel zwischen Protektorat, Protektion, Souveränität, Vasallität, Mandat, die verschiedene Subordinationsverhältnisse beschreiben. Vgl. Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Protektorat und Schutzfreundschaft", in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 4, Berlin, April 1939, S. 341-345, hier S. 341f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nen aufbauen“ könne.[112] Entsprechend der politischen Linie des NS-Regimes betonte er die Vorteile dieser klaren Rangordnung zwischen Ländern gegenüber dem „System formaler Gleichordnung aller Staaten“ im Völkerbund, das nur „verschleierte Formen der Hegemonie“ der Großmächte verstecke.[113] Über diese politisch motivierten Äußerungen ging er jedoch nicht hinaus: Insbesondere lieferte er keine völkerrechtliche Untermauerung der Handlungen des NS-Regimes in Böhmen und Mähren.

Ein weiteres Beispiel hierfür ist sein Bericht über die Rechtslage in Polen nach dem Einmarsch der Deutschen.[114] Er beschränkte sich auf eine rein faktische Schilderung der juristischen Gegebenheiten,[115] ohne auf die Rechtsgrundlagen des Einmarsches selbst auch nur mit einem einzigen Satz einzugehen. Von einem Mitarbeiter eines Propagandainstitutes hätte man 1940 eigentlich erwarten können, dass er das Vorgehen der Regierung mit völkerrechtlichen Konstruktionen rechtfertigte.

Stattdessen beschäftigte er sich lieber mit der theoretischen Frage, ob es sich bei der Situation in Polen um eine „debellatio“[116] handle, und wie die Existenz einer polnischen Exilregierung, die er regimetreu als „Scheinregierung“ bezeichnete, zu beurteilen sei. Einer klaren, juristisch präzisen Stellungnahme entzog er sich auch in diesem Fall, indem er kurzerhand die Begriffe des „überkommenen Völkerrechts“ in Frage stellte.[117]

---

112 „Indessen kann keine dauerhafte Ordnung bestehen, die nicht zugleich Elemente der Subordination, der Unterordnung, enthielte“, in: Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Protektorat und Schutzfreundschaft“, S. 341.

113 Grewe, „Völkerrechtliche Umschau. Protektorat und Schutzfreundschaft“, S. 345.

114 Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Europa nach dem Waffenstillstand“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 9, Berlin, September 1940, S. 686-692.

115 „Die Rechtslage des *ehemaligen polnischen Staates* war zunächst durch den Erlaß des Führers und Reichskanzlers über die Verwaltung der besetzten polnischen Gebiete vom 12. Oktober 1939 (RGBl. I, S. 2077) bestimmt. Auf Grund einer Ermächtigung des Führers hat der Generalgouverneur, Reichsminister *Dr. Frank* nunmehr verfügt, daß die Bezeichnung ‚Generalgouvernement für die besetzten polnischen Gebiete‘ durch die Bezeichnung ‚Generalgouvernement‘ ersetzt wird. [...] erklärte Generalgouverneur Dr. Frank in einer Rede in Krakau, daß ‚das Generalgouvernement künftig nicht mehr als besetztes, somit reichsfremdes Gebiet sondern als Bestandteil des großdeutschen Machtbereiches behandelt werden‘ solle.“ in: Grewe, „Völkerrechtliche Umschau. Europa nach dem Waffenstillstand“, S. 686.

116 Zum Begriff der debellatio, siehe unten, S. 111ff.

117 „In allen amtlichen deutschen Verlautbarungen ist bisher vermieden worden, von Debellation und Okkupation zu sprechen. Man wird darin ein Indiz finden kön-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Neue Kategorien des Völkerrechts, die auf die neue Situation im Osten im Sinne des NS-Regimes anwendbar gewesen wären, schuf er jedoch auch in diesem Fall nicht.[118] Seine sehr allgemein gehaltene Folgerung lautete:

> „...hier im Osten [entsteht] innerhalb der Machtsphäre des großdeutschen Reiches eine politische Ordnung [...], die jenseits der Begriffe Staat, Staatenbund, Staatenverbindung neue Formen der verfassungs- und völkerrechtlichen Organisation eines großräumigen, in sich gegliederten Völkerrechtssubjektes entwickelt."[119]

Nach dem Einmarsch der Deutschen in die Sowjetunion und der anschließenden Verhärtung des Regimes verfasste Grewe einige Artikel, die von seiner bisherigen vorsichtigen Linie abwichen, da er in ihnen der nationalsozialistischen Argumentationsweise folgte und Hitlers Ziele rechtfertigte. Dies erklärt auch, warum er diese Veröffentlichungen später nie erwähnte.

In einem Artikel von 1941, beispielsweise, warf Grewe den angelsächsischen Mächten vor, den gemeinsamen Rechtsboden des überkommenen Kriegs- und Neutralitätsrechts verlassen zu haben, da sie argumentierten, dass das geltende Kriegs- und Neutralitätsrecht nicht auf ein Staatswesen anwendbar sei, das keiner echten Rechtsgemeinschaft fähig sei und das kraft seiner politischen und ideologischen Dynamik auf die Zerstörung der bisherigen Staatsordnung gerichtet sei.[120]

Grewe drehte dieses von den Westmächten gegen Hitlerdeutschland verwandte Argument einfach um und richtete es seinerseits gegen die Sowjetunion:

---

nen, daß diese Begriffe als nicht ganz zugänglich empfunden werden, um die neue Rechtslage im Osten zu erfassen. Sie gehören einem völkerrechtlichen System zu, das völlig am überkommenen Staatsbegriff ausgerichtet war und alle territorialen Fragen nur mit den beiden Kategorien ‚Staatsgebiet' und ‚herrenloses Gebiet' zu bewältigen suchte. [...] Das Generalgouvernement ist weder herrenloses Gebiet noch deutsches Reichsgebiet im staatsrechtlichen Sinne." in: Grewe, „Völkerrechtliche Umschau. Europa nach dem Waffenstillstand", S. 687.

118 Er unterstützte also nicht die radikalen „völkischen" Vertreter der deutschen Völkerrechtslehre unter dem Nationalsozialismus. Siehe hierzu: Stolleis, Michael, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Band 3: Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft in Republik und Diktatur 1914-1945,* Beck Verlag, München, 1999, 439 S., S. 380-392.

119 Grewe, „Völkerrechtliche Umschau. Europa nach dem Waffenstillstand", S. 688.

120 Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die neue Kriegsphase" in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 9, Berlin, September 1941, S. 748-751, S. 748.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> „Mit Hilfe einer einzig dastehenden Agitations- und Propagandakampagne haben die angelsächsischen Mächte den ihrem Einfluß unterliegenden Völkern zu suggerieren versucht, daß Deutschland ein solches Zerstörungszentrum sei, das „hors-la-loi" gesetzt werden müsse. Groteske Weltherrschaftsansprüche wurden ihm unterstellt, phantastische Angriffsabsichten auf ferne Kontinente angedichtet. [...] Über den wirklichen Herd der Zersetzung aller völkerrechtlichen Ordnung und aller geregelten internationalen Beziehungen, über die Moskauer Weltrevolutionszentrale aber wurde ein Schleier verhüllter Nachsicht gebreitet.[...]" [121]

Die wirkliche weltpolitische Lage werde von den angelsächsischen Mächten bei ihrer Einschätzung Deutschlands völlig verkannt:

> „In England und in den Vereinigten Staaten tut man heute plötzlich so, als sei die Sowjetunion ein Staat wie andere auch und womöglich noch ein besonders friedfertiger, dem man die Friedenskontrolle über ganz Osteuropa anvertrauen könne."[122]

Grewe schrieb, Deutschland habe einen großen internationalen Auftrag zu erfüllen, nämlich die Beseitigung des Bolschewismus.[123] Seine Schlussfolgerung war unmissverständlich:

> „Das Bild der neuen, am 22. Juni eröffneten Kriegsphase gewinnt damit einen deutlichen Umriß: der eindeutigen internationalen Ordnungsaufgabe der Beseitigung des Bolschewismus steht auf der anderen Seite das vieldeutige und unklare Programm der englisch-amerikanischen Kriegszielerklärung gegenüber, das die machtpolitischen Interessen des anglo-amerikanischen Imperialismus nur dürftig verhüllt und durch das Bündnis mit den Sowjets für die übrigen Partner der Koalition vollends jedes praktischen Wertes beraubt wird. Soweit positive Normen des überkommenen Völkerrechts durch die zunehmende Auflösung der bisherigen Staatenordnung unanwendbar gewor-

121 Ebd.

122 Ebd., S. 750.

123 Mit dieser „Ordnungsaufgabe" wurde dann auch der völkerrechtswidrige Durchzug der deutschen Truppen durch das neutrale Schweden gerechtfertigt. 1968 kommentierte Grewe diese früheren Äußerungen in einem Schreiben an Legationsrat I.Kl. Dr. Goetz A.Martius, Auswärtiges Amt, Bonn wie folgt: „Die Rechtfertigung dieses Durchmarsches scheint mir auch heute noch mindestens eine vertretbare Position zu sein, womit ich nicht behaupten will, dass man darüber nicht auch anders denken könnte. Natürlich gefällt einem nicht alles, was man vor 28 Jahren geschrieben hat." in: Grewe, Brief an Legationsrat I.Kl. Dr. Goetz A.Martius, 20. Februar 1968, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> den sind, wird man sich künftig an dem Ordnungswert dieser beiderseitigen Zielsetzungen orientieren müssen."[124]

Als Aufhänger für einen weiteren Angriff auf das Verhalten der angelsächsischen Mächte benutzte Grewe das Thema der Freiheit der Meere. Anlass seines Artikels war die Anweisung des US-Präsidenten Roosevelt vom 12. September 1941:

> „Amerikanische Kriegsschiffe und Flugzeuge werden in den Gewässern, die wir als für unsere Verteidigung wichtig betrachten, nicht mehr solange zuwarten, bis U-Boote der Achse, die unter Wasser lauern, oder Piratenschiffe über Wasser ihren todbringenden Schlag ausführen.[...] Unsere Marine- und Luftbeobachtung hat die Pflicht die amerikanische Politik der Freiheit der Meere durchzuführen, und zwar sofort."[125]

Grewe kommentierte die amerikanische Politik folgendermaßen: „Die Reden des Präsidenten [....] operierten wiederum mit jenem Begriff der Freiheit der Meere, der seit einiger Zeit dazu benutzt wird, um dem amerikanischen Volk einen anderweitig nicht auffindbaren Kriegsgrund zu suggerieren."[126] Auch sonst wurde der Ton polemischer. Er interpretierte die amerikanischen Rechtskonstruktionen als „[k]ümmerliche Begriffsjurisprudenz", betonte, die „Phase der Aushöhlung der Neutralitätsgesetze [sei] bereits beendet" und „ein neuer Frontalangriff [habe] begonnen". 1943 stellte er fest: „Die Freiheit der Meere war eine schmähliche, aus dem Geist der Kriegspropaganda geborene Farce".[127]

Diese Artikel, die immer wieder zitiert wurden, bildeten das Kernstück der gegen ihn gerichteten Kampagnen der DDR bei den Viererkonferenzen von 1954, 1955 und 1959, bei denen Grewe die westdeutsche Delegation

---

124 Grewe, „Völkerrechtliche Umschau. Die neue Kriegsphase", S. 751. Zu diesem Artikel Grewes, siehe auch: Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda", in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 365f.

125 Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Kriegsgebiete und Verteidigungszonen", in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 10, Berlin, Oktober 1941, S. 844-848, S. 845.

126 Ebd.

127 Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Freiheit der Luft", in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 10. Jahrgang, Heft 4, Berlin, April 1943, S. 253-258, S. 253. [Dieser Satz erschien in einem ansonsten ziemlich sachlichen Artikel über die Auseinandersetzung zwischen Großbritannien und den USA über die von den USA verlangte Monopolstellung für wichtige, auch zivile Fluglinien.].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

leitete.[128] Aufgrund von Zitaten aus diesen Veröffentlichungen wurde behauptet, Grewe habe „zu den maßgeblichen geistigen Urhebern und Befürwortern der Hitlerschen Aggressionspolitik“ gehört.[129] Grewes Nachlass enthält eine Sammlung von Artikeln, die überwiegend kommunistischen Zeitungen entstammen, in denen diese Behauptungen aufgegriffen wurden.[130]

Einige der Anschuldigungen, die während der Konferenz von 1954 von der DDR gegen Grewe erhoben wurden, beruhten allerdings auf Falschzitaten. So wurde ihm zum Beispiel vorgeworfen, er habe die Zerstörung von Paris gefordert.[131] Tatsächlich handelte es sich bei den relevanten Pas-

---

128 Ausschuss für Deutsche Einheit, *Schwerbelastete Hitlerdiplomaten im Dienste der aggressiven Außenpolitik des deutschen Militarismus,* März 1959, Bemerkungen zu Grewe, S. 20f. [diese Seiten sind ebenfalls zu finden in: MPIER, NL 7:5:5:3]. Gleiche Vorwürfe mit Bezug auf die gleichen Artikel in: Nationalrat der Nationalen Front des Demokratischen Deutschland, Dokumentationszentrum der Staatlichen Archivverwaltung der DDR (Hrsg.), *Braunbuch Kriegs- und Naziverbrecher in der Bundesrepublik und Westberlin. Staat, Wirtschaft, Verwaltung, Armee, Justiz, Wissenschaft,* Dokumentationszentrum der Staatlichen Archivverwaltung der DDR, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, 3. Aufl., Berlin 1968, XVIII, 446 S., S. 259f.

129 „Grewes schmutzige Weste“, *National-Zeitung*, Berlin-Ost, 26. Mai 1959.

130 Vgl. „Le nazi Grewe va représenter Bonn à l’OTAN“, *Humanité*, 3. November 1962, in: MPIER, NL 7:5:5:3. „Germany Looks Eastward Once Again“ in: *Saturday Night, Canada’s Magazine of Business and Contemporary Affairs*, 25. November 1961 [diese Seiten sind ebenfalls zu finden in: MPIER, NL 7:5:5:3]. „The Nazi Career of Bonn’s Saboteur at Geneva Parley“, *The Worker*, 18. August 1959, S. 7. „Ein Hauptkriegstreiber der Nazis soll den Kriegsvorbereiter Adenauer verteidigen“, *Neues Deutschland*, Jahrgang 13, Ausgabe 25, 29. Januar 1958, S. 2. „Das Völkerrecht des Dr. Grewe“, *Neue Zeit.* [Tageszeitung der christlich-demokratischen Union Deutschlands, DDR], Jahrgang 12, Ausgabe 42, 18. Februar 1956, S. 1f. Michael Mansfeld, *Bonn – Koblenzer Straße – Der Bericht des Robert von Lenwitz,* Verlag Kurt Desch, München 1967, 488 S., S. 87-90 [diese Seiten, auf denen Grewe erwähnt wird, sind ebenfalls zu finden in: MPIER, NL 7:5:5:3].

131 „Wilhelm Grewe ist nicht einverstanden“, *Sowjetskaja Rossija*, 24. März 1967 [Übersetzung, die Grewe von der Botschaft der Bundesrepublik in Moskau übersandt wurde], in: MPIER, NL 7:5:5:3. Ebenso: „1940 forderte er in der ‚Zeitschrift für Politik‘, S. 233, die ‚Zerstörung aller Pariser Kirchen, Paläste, Theater, Hospitäler, Akademien, Konservatorien, Gerichtsgebäude, Hallen, Triumphbögen, Kolonnaden, der Börse, der Bank, des Stadthauses und der Brücken‘[...]“, in: Ausschuss für Deutsche Einheit, *Schwerbelastete Hitlerdiplomaten im Dienste der aggressiven Außenpolitik des deutschen Militarismus,* März 1959, Bemerkungen zu Grewe, S. 20f. [diese Seiten sind ebenfalls zu finden in: MPIER,

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sagen aber um Zitate von Proudhon, dem Grewe 1940 einen Artikel gewidmet hatte, in dem er sich vor allem mit dessen Betrachtungen zum Recht des Stärkeren befasste und auf Proudhons Schilderung der schrecklichen Folgen eines Krieges zwischen Frankreich und England verwies.[132]

Genauso wurde aus einer Besprechung des Buches *Gesetz und Staat* des schwedischen Rechtsphilosophen Karl Olivecrona hergeleitet, Grewe habe in diesem Artikel die Auffassung vertreten, dass die Massenvernichtung politischer Gegner des Hitlerregimes und die Ausrottung ganzer Völker keine strafbaren Handlungen seien.[133] Eine derartige Behauptung konnte in diesem Aufsatz nicht entdeckt werden. Ein weiteres, ebenfalls verfälschtes Zitat lautet: „das nationalsozialistische und völkische Rechtsbewusstsein ist die unverzichtbare Voraussetzung aller philosophischen Überlegungen". Richtig hieß die Stelle bei Grewe:

> „Vor allem aber wird es dem an der deutschen rechtsphilosophischen Tradition Geschulten auffallen, daß die Gedanken Olivecronas eine Rechtsphiloso-

---

NL 7:5:5:3]. Es wird dabei auf folgenden Artikel Grewes verwiesen: Grewe, Wilhelm, „Krieg und Frieden. Proudhons Theorie des Völkerrechts", in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 30, Heft 6/7, Juni/Juli 1940, S. 233-245.

132 Bei Proudhon hieß es: „Supposons maintenant la fortune contraire: l'Angleterre, appuyée par une coalition européenne, détruisant la flotte française dans un autre Aboukir; les armées impériales anéanties dans un second Leipzig, suivi d'un second Waterloo; la France envahie, Paris pris. [...] Resterait, pour consolider l'oeuvre, à détruire Paris. Détruire Paris, ce n'est pas en raser les maisons; Paris est plus que de la matière, c'est une idée, et c'est l'idée qu'il faudrait atteindre. Il suffirait, après la décentralisation de l'empire, de démolir les cent cinquante principaux monuments de la capitale: églises, palais, théâtres, ministères, mairies, musées, casernes, prisons, hôpitaux, écoles, académies, conservatoires, tribunaux, halles, entrepôts, arcs de triomphe, colonnes, la Bourse, la Banque, l'Hôtel-de-Ville, les ponts et les gares de chemins de fer." in: Proudhon, Pierre-Joseph, *La guerre et la paix. Recherches sur le principe et la constitution du droit des gens*, Bd. 2, Buch IV, Kapitel X, „Les causes premières de la guerre", A.Lacroix, Bruxelles, 1869, 333 S., S. 215. Grewes Auseinandersetzung mit Proudhons Völkerrechtskonzeption wird ausführlich besprochen in: Krier, Frédéric, *Sozialismus für Kleinbürger: Pierre Joseph Proudhon – Wegbereiter des Dritten Reiches*, Böhlau Verlag, Köln, Weimar, Wien, 2009, 457 S. [zu Grewes Artikel, siehe S. 152-156].

133 Grewe, Wilhelm, „Bücher des Monats – Literatur zur Rechts- und Staatsphilosophie", in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 32, Heft 3, März 1942, S. 200-204, hier S. 202. Die fälschliche Wiedergabe von Grewes Artikel ist nachzulesen in: Ausschuss für Deutsche Einheit, *Schwerbelastete Hitlerdiplomaten im Dienste der aggressiven Außenpolitik des deutschen Militarismus,* März 1959, Bemerkungen zu Grewe, S. 20f. [diese Seiten sind ebenfalls zu finden in: MPIER, NL 7:5:5:3].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> phie ohne den Begriff des Volkes darstellen. Volk, Volksordnung, völkisches Rechtsbewußtsein sind jedoch Elemente des Rechtsdenkens, die dem in der deutschen Tradition Stehenden als unverzichtbare Voraussetzungen aller rechtsphilosophischen Überlegungen erscheinen."[134]

Insgesamt ergibt sich aus Grewes Veröffentlichungen das Bild eines Völkerrechtlers, der mit den Methoden seiner Wissenschaft unterschiedliche Probleme seiner Zeit aufgriff, ohne aber – mit einigen wenigen bemerkenswerten Ausnahmen – näher an die Parteilinie heranzurücken, als notwendig war, um weiter an der Universität arbeiten zu können und die Sprossen der Karriereleiter schnell emporzuklimmen.

In einer insgesamt sehr positiven gutachtlichen Äußerung vom 28. Oktober 1941 fasste Professor Berber dies deutlich zusammen:

> „Gleichwohl halte ich es für geboten, mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass es sich bei Dr. Grewe um eine hervorragende juristische, nicht dagegen um eine im wesentlichen politisch-wissenschaftliche Begabung handelt. Bei eigentlich politischen Fragestellungen wird die Gedankenführung von Grewe häufig etwas blass, während seine Stoff- wie Methodenbeherrschung in juristischer Beziehung eine seltene juristische Begabung verrät. Ich habe aus diesem Grunde Herrn Dr. Grewe auch geraten, sich die Dozentur in der Rechts- und Staatswissenschaftlichen und nicht in der Auslandswissenschaftlichen Fakultät zu erwerben."[135]

Danach ging Grewes Karriere steil aufwärts. Der Dekan der Rechtswissenschaftlichen Fakultät Berlin schrieb im Dezember 1941, nur wenige Monate nach der Habilitation, es bestünden „keine Bedenken [...], Dr.Grewe schon jetzt für eine außerordentliche Professur in Betracht zu ziehen."[136] Auch die juristische Fakultät Leipzig setzte Grewe im Juni

---

134 Grewe, „Bücher des Monats – Literatur zur Rechts- und Staatsphilosophie", S. 202.

135 Berber, Friedrich, Gutachtliche Äußerung [im Kontext des Ernennungsverfahrens Grewes zum außerordentlichen Professor] gerichtet an den Dozentenführer der Friedrich-Wilhlems-Universität, Herrn Prof. Dr. Landt, 28. Oktober 1941, in: HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316. Ebenfalls: Berber, Friedrich [Name im Dokument geschwärzt], Gutachtliche Äußerung über Grewe, gerichtet an den Dozentenführer der Friedrich-Wilhelms-Universität, 28. Oktober 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000016.

136 Der Dekan der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät an den Dozentenführer im Hause, 11. Dezember 1941, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000011.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1942 hinter Prof. Scheuner und Prof. Krüger auf ihre Berufungsliste.[137] Anfang Dezember 1942 teilte der Leiter des Sächsischen Ministeriums für Volksbildung jedoch mit, die Vorschlagsliste könne nicht weitergereicht werden, da Prof. Krüger bereits abgelehnt habe und Grewe nach vorliegenden Informationen nicht in Frage komme, da er „in Berlin unabkömmlich" sei.[138] In der Tat wurde Grewe am 16. Dezember 1942 rückwirkend zum 1. Dezember 1942 zum außerordentlichen Professor für Rechtsgrundlagen der Außenpolitik (Völkerrecht und Völkerrechtspolitik) an der Auslandswissenschaftlichen Fakultät der Universität Berlin ernannt und erhielt gleichzeitig einen Lehrauftrag an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät.[139]

Zwei potentiell karrieregefährdende Begebenheiten der Jahre 1943-44 passen jedoch nicht zu diesem Bild eines ehrgeizigen Nachwuchswissenschaftlers, der das politische Spiel im akademischen Milieu bereits gut durchschaute und geschickt zu nutzen wusste. Ihr genauer Hergang konnte mit Hilfe der eingesehenen Akten nicht abschließend geklärt werden. Gerade sie führte Grewe jedoch nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches zu seiner Entlastung an.

Am 12. Dezember 1943 heiratete er Marianne Partsch,[140] in der NS-Terminologie eine „Vierteljüdin".[141] Zu diesem Schritt gehörte Mut, da eine solche Eheschließung die weitere Berufslaufbahn erheblich gefährden

---

137 Juristenfakultät Leipzig, Brief an den Herrn Reichsminister für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, 22. Juni 1942, in: BA, Bestand Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, Akte R 4901/25706.

138 Der Leiter des Sächsischen Ministeriums für Volksbildung an den Rektor der Universität Leipzig, 15. Dezember 1942, in: BA, Bestand Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, Akte R 4901/25706.

139 Der Universitätskurator in Berlin an den Dozentenbundführer, 6. Januar 1943, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000010. Ebenfalls in: HUB/UA, NS-Dozentenschaft, ZD I/316. Grewes Ernennung zum außerordentlichen Professor, ohne Angabe einer konkreten Lehrstelle, ging auf den 16. November 1942 zurück. Vgl. Ernennungsurkunde, 16. November 1942, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

140 Hochzeitsanzeige, 12. Dezember 1943, in: HUB/UA, Juristische Fakultät, Personalakte Nr. 512, Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

141 Marianne Partsch war die Tochter des Universitätsprofessors Josef Aloys Partsch (1882-1925), eines bekannten Spezialisten für Rechtsvergleich und internationale Schiedsgerichtsbarkeit. 1922 folgte Josef Partsch einem Ruf als Professor für Privatrecht an die Universität Berlin, wo einer seiner Doktoranden Walter Hallstein war.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

konnte. Theoretisch hätte die Ehe durch das Reichserziehungsministerium genehmigt werden müssen,[142] doch laut Grewe wurde „diese Genehmigung [...] in der Praxis grundsätzlich verweigert."[143] Er gab in einem Fragebogen von 1947 an: „Seit der Geburt unserer Tochter (1937) lebte ich daher mit meiner Frau in einer de-facto-Ehe, in der Hoffnung, diesen Zustand gelegentlich ohne Zerstörung meiner Laufbahn legalisieren zu können."[144] Er fuhr fort, er sei die Ehe 1943 schließlich ohne vorherige Genehmigung (und ohne Nachweis der arischen Abstammung der Ehe-

142 „§ 25. (1) Beamter kann nur werden, wer deutschen oder artverwandten Blutes ist und, wenn er verheiratet ist, einen Ehegatten deutschen oder artverwandten Blutes hat. Ist der Ehegatte Mischling zweiten Grades, so kann eine Ausnahme zugelassen werden. (2) Ein Beamter darf eine Ehe nur mit einer Person deutschen oder artverwandten Blutes eingehen. Ist der Verlobte Mischling zweiten Grades, so kann die Eheschließung genehmigt werden. (3) Für die Zulassung einer Ausnahme nach Abs. 1 Satz 2 und die Genehmigung nach Abs. 2 Satz 2 ist die oberste Dienstbehörde im Einvernehmen mit dem Reichsminister des Innern und dem Stellvertreter des Führers zuständig. Dieselben Stellen können auch für den Einzelfall Ausnahmen von Abs. 1 Satz 1 und von Abs. 2 Satz 1 zulassen." Deutsches Beamtengesetz vom 26. Januar 1937, *RGBl*, 1937, § 25, Österreichische Nationalbibliothek, Historische Rechts- und Gesetzestexte Online, http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=dra&datum=1937&page=151&size=45, letzter Zugriff am 19.12.2014.

143 Grewe, „Questionnaire du gouvernement militaire en Allemagne", Anhang, 27. Februar 1947, in: MPIER, NL 7:5:5:3. Ebenfalls: Grewe, Erläuterung [zu Fragen] 115/116, ohne Datum, in: Military Government of Germany, Fragebogen, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

144 Grewe, Erläuterung [zu Fragen] 115/116, ohne Datum, in: Military Government of Germany, Fragebogen, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:5:5:3. Es handelt sich hier um die Tochter Isa Maria, die am 16. Juni 1937 zur Welt kam. Vgl. Handschriftlicher Lebenslauf, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe. Es ist auffallend, dass Isa Maria nur in der Personalakte des Auswärtigen Amtes Erwähnung findet. In einem Fragebogen von 1941 machte Grewe die Angabe: „Kinder: / " [handschriftlicher Schrägstrich]. Vgl. Fragebogen, 29. Juli 1941, in: HUB/UA, Juristische Fakultät, Personalakte Nr. 512, Prof. Dr. Wilhelm Grewe. Auch in einem Schreiben der deutschen Botschaft in Washington wird nur auf zwei Kinder aus erster Ehe [Constance und Franziska] verwiesen. Es heißt dort: „Am 14. Januar 1960 wurde als drittes [sic] Kind des Herrn Botschafters Dr. Grewe der Sohn Stefan geboren." Vgl. Mitteilung der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Washington, DC an das Auswärtige Amt, 1. Juli 1960, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

frau) eingegangen, was für einen Beamten ein Entlassungsgrund hätte sein können.[145]

Grewe erklärte später, die Heirat habe ihn die Berufung nach Leipzig gekostet.[146] Diese Behauptung kann hier nicht widerlegt werden – kann jedoch anhand der Dokumente aus dem Bundesarchiv auch nicht bestätigt werden, da die Unterlagen zeigen, dass die Berufungsverhandlungen zumindest bis Ende 1944 fortgesetzt wurden.[147] Es findet sich in den

---

145 Grewe, Erläuterung [zu Fragen] 115/116, ohne Datum, in: Military Government of Germany, Fragebogen, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:5:5:3. Grewes Erläuterung war die Antwort auf folgende Fragen: „115. Wurden Sie jemals aus rassischen oder religiösen Gründen oder weil Sie aktiv oder passiv den Nationalisten [sic!] Widerstand leisteten, in Haft genommen oder in Ihrer Bewegungs- oder Niederlassungsfreiheit oder sonstwie in Ihrer gewerblichen oder beruflichen Freiheit beschränkt? [Antwort Grewes: Ja] 116. Ist die Antwort auf eine der Fragen von 110 bis 115 bejahend, so sind Einzelheiten, sowie Namen und Anschriften von zwei Personen, welche dies wahrheitsgemäß bezeugen können, anzuführen.“ in: Military Government of Germany, Fragebogen, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

146 Grewe, Interview mit Gerhard Dambmann in der Reihe „Zeugen des Jahrhunderts“, ZDF, 19. Dezember 1983, in: MPIER, NL 7:1:17. Die gleiche Aussage findet sich auch in der Begründung für Grewes Entlastung im Entnazifizierungsverfahren wieder. Vgl. Badisches Staatskommissariat für politische Säuberung, Außenabteilung Freiburg i. Br., 8. Juli 1948, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

147 Grewe hatte bereits im Wintersemester 1943/44 vertretungsweise eine völkerrechtliche Vorlesung in Leipzig abgehalten. Vgl. Grewe, Darstellung des wissenschaftlichen Werdegangs, 15. August 1944, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000054. Am 15. Januar 1944 reichte das Büro des Reichsstatthalters in Sachsen – Landesregierung – die Stellungnahme der Fakultät an das Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung weiter „mit der Bitte um Entschließung und der weiteren Bitte [...], den mitvorgeschlagenen außerordentlichen Professor Dr. Wilhelm Grewe von der Auslandswissenschaftlichen Fakultät der Universität Berlin auf den obenbezeichneten [Leipzig] Lehrstuhl zu berufen.“ in: Der Reichsstatthalter in Sachsen an den Reichsminister für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, 15. Januar 1944, in: BA, Bestand Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, Akte R 4901/25706. Am 8. Februar 1944 schrieb Prof. Wilhelm Groh (Reichsministerium für Wissenschaft, früher Rektor der Universität Heidelberg) an den Dekan der juristischen Fakultät Leipzig, der Antrag aus Dresden sei eingegangen. Er würde es begrüßen, wenn Prof. Grewe zunächst als außerordentlicher und später als ordentlicher Professor nach Leipzig ginge. Andererseits seien aber außerordentliche Anstrengungen im Gange, ihn in Berlin an der Auslandswissenschaftlichen Fakultät als Ordinarius zu behalten. Vgl. Prof. Wilhelm Groh an den Dekan der juristischen Fakultät Leipzig, 8. Februar 1944, in: BA, Bestand Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, Akte R 4901/25706. Und noch am

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Akten ein „Eignungsbericht" eines unbekannten Verfassers von 1944, in dem „die Umwandlung des Lehrstuhls für Rechtsgrundlagen der Außenpolitik [an der Außenwissenschaftlichen Fakultät] aus einem Extraordinariat in ein Ordinariat [sic]" erörtert wurde.[148] Der einzig vorgeschlagene Kandidat für diese Stelle war Grewe, „[f]ür die Zwecke der Fakultät gewiß der geeignetste Anwärter".[149] Gleichzeitig beantragte die Auslandswissenschaftliche Fakultät in Berlin am 11. November 1943, Professor Grewe zum ordentlichen Professor für ausländisches öffentliches Recht und internationales Recht an der Auslandswissenschaftlichen Fakultät zu ernennen. Der Antrag trägt den handschriftlichen Vermerk: „Gesehen. Berlin den 18.III.1944, der Rektor".[150] Noch am 2. Juni 1944 ersuchte das Reichsministerium für Wissenschaft den Universitätskurator, für die Ernennung des außerordentlichen Professors Wilhelm Grewe zum ordentlichen Professor den üblichen Vorschlag nach Vordruck D33 einzureichen.[151] Keines dieser Dokumente deutet darauf hin, dass die Eheschließung eine Berufung nach Leipzig oder eine Beförderung in Berlin verhindert hätte.

Im Nachhinein erklärte Grewe, infolge der Bombenangriffe auf Berlin habe in den Behörden eine solche Verwirrung geherrscht, dass lange nicht bemerkt worden sei, dass er es unterlassen hatte, die Heirat anzuzeigen.[152] Der Kurator der Universität sei erst im Januar 1945, vermutlich infolge einer Denunziation, aufmerksam geworden und habe erst daraufhin

---

22. Juni 1944 wandte sich die Abteilung des Reichsstatthalters in Sachsen an das Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung. Es wurde an die Vorschläge vom 15. Januar 1944 bezüglich der Berufung Grewes erinnert und angefragt, ob die Berufung zum Beginn des Wintersemesters 1944/45 erfolgen werde. Vgl. Reichsstatthalter in Sachsen, Brief an den Reichsminister für Wissenschaft, 22. Juni 1944, in: BA, Bestand Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, Akte R 4901/25706.

148 [Unterschrift des Verfassers nicht zu entziffern], „Eignungsbericht", 4. September 1944, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000055.

149 Ebd.

150 Der stellvertretende Dekan an das Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung, 11. November 1943, in: BStU, MfS-HA IX/11, PA 1598, BStU 000056.

151 Reichsministerium, Brief an den Universitätskurator in Berlin, 2. Juni 1944, in: HUB/UA, UK Personalia, Personalakte Wilhelm Grewe, G 198.

152 Grewe, Erläuterung [zu Fragen] 115/116, ohne Datum, in: Military Government of Germany, Fragebogen, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

reagiert.[153] Sicher ist, dass seine Fakultätskollegen schon länger von seiner Eheschließung wussten. In den Unterlagen der Berliner Universität befindet sich die Abschrift eines an Grewe gerichteten Briefes („gez. S“) vom 14. Januar 1944, in dem es heißt:

> „Nachdem ich Ihnen am Vormittag noch ahnungslos in der Stadtbahn begegnet war, fand ich abends bei der Post die Anzeige von Ihrer Vermählung. Im Namen der Fakultät möchte ich Ihnen unsere herzlichsten Glückwünsche aussprechen, die ich auch persönlich wiederholen möchte. Wir bitten Sie, auch Ihrer sehr verehrten Frau Gemahlin die besten Wünsche der Fakultät zu übermitteln.“[154]

Einem Brief des Dekans der Auslandswissenschaftlichen Fakultät an den Rektor der Universität ist auch zu entnehmen, dass der Fakultät bis zur Nachfrage des Kurators nicht daran gelegen war, infolge der Eheschließung Maßnahmen gegen Grewe zu ergreifen:

> „Darf ich Sie über eine Angelgenheit informieren, die durch die Aufforderung des Herrn Kurators zur Erstattung der Meldungen über die jüdischen Mischlinge und Jüdisch [sic] Versippten im öffentlichen Dienst akut geworden ist.
>
> Der ausserordentliche Professor unserer Fakultät, Dr. Wilhelm Grewe, hat sich vor einiger Zeit mit einer Vierteljüdin verheiratet, von der er 2 [sic] Kinder hat. Das Verfahren vor dem Parteigericht ist noch nicht abgeschlossen. Es haben sich die verschiedensten Instanzen dafür verwendet, dass Professor Grewe Beamter und damit Hochschullehrer bleiben kann, weil er einer der ganz wenigen tüchtigen Nachwuchskräfte auf dem Gebiet des Völkerrechts ist, die es in Deutschland gibt. Der Vorschlag der Fakultät auf Ernennung Professor Grewes zum Ordinarius lief schon, bevor die Eheschließung bekannt wurde. Das Reichserziehungsministerium ist gebeten worden, bis zur Beendigung des Verfahrens vor dem Parteigericht bzw. bis zu einer Sonderentscheidung mit etwaigen Maßnahmen zu warten. Unsere Schritte sind im Einvernehmen mit der Gauleitung Berlin und mit dem SD. erfolgt.
>
> Ich wäre sehr dankbar, wenn aus der beiliegenden Meldung keine Schwierigkeiten entstünden, sondern wenn auch hier etwa notwendige Entscheidungen ausgesetzt werden könnten, bis die Partei sich über die einzuhaltende Linie klar geworden ist. Professor Six und ich haben diese Regelung nur angestrebt,

153 Grewe, Lebenslauf, 21. Juli 1947, in: MPIER, NL 7:5:5:3. Es ist erstaunlich, dass der Kurator nicht bereits ein Jahr zuvor über das Parteiverfahren (siehe unten, S. 91) informiert worden war, das schon im März 1944 gegen Grewe lief.

154 Gez. S. [Abschrift enthält keinen vollständigen Namen des Absenders], Brief an Grewe, 14. Januar 1944, in: HUB/UA, Juristische Fakultät, Personalakte Nr. 512, Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> weil der Mangel an guten Fachkräften gerade auf dem Gebiet Professor Grewes katastrophal ist."[155]

Grewe wurde vom Kurator durch zwei Schreiben vom 29. Januar 1945 und vom 31. März 1945 gemahnt, seine Eheschließungsurkunde vorzulegen, doch scheint er dieser Aufforderung in den letzten Kriegsmonaten nicht nachgekommen zu sein.[156]

Auch die Umstände seines „Parteiaustritts",[157] eines zweiten äußerst karrieregefährdenden Schritts, den er auf den 15. Oktober 1943 datiert, sind nicht eindeutig nachzuweisen:[158] Grewes NSDAP-Karteikarte aus dem Bundesarchiv (früher Berlin Document Center) enthält keinerlei Eintragung in der Rubrik „Austritt".[159] Es scheint unwahrscheinlich, dass ein solcher Parteiaustritt ohne Konsequenzen für sein Berufungsverfahren geblieben wäre, das bis Ende 1944 weiterlief.

Das Datum dieses Austritts scheint auch im Widerspruch zu seiner Stellungnahme vom 16. November 1960 für das Auswärtige Amt zu stehen, in der er angab, 1944 in einem parteigerichtlichen Verfahren aus der Partei ausgeschlossen worden zu sein.[160]

---

155 Dekan der Auslandswissenschaftlichen Fakultät, Brief an den Rektor der Friedrich-Wilhlems-Universität, 22. Januar 1945, in: HUB/UA, UK Personalia, Personalakte Grewe, G 198.

156 Universitätskurator, Briefe an Grewe, 29. Januar 1945 und 31. März 1945, in: HUB/UA, UK Personalia, Personalakte Grewe, G 198.

157 Zur offiziellen Regelung des Parteiaustritts aus der NSDAP, siehe: „B. Auszug aus der Satzung der NSDAP", § 4 „Austritt und Ausschluß", S. 30, in: NSDAP, Reichsleitung, *Richtlinien. Auszug aus der Satzung und Geschäftsordnung für die Parteigerichte der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei in der Fassung vom 17. Februar 1934*, Verlag Müller & Sohn, München, 1934. 48 S. und Beilagen.

158 Grewe, Stoffsammlung für Antwortbrief an Kaufmann, 23. März 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63. Ebenfalls: Grewe, „Questionnaire du gouvernement militaire en Allemagne", 14. Oktober 1946, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

159 BA, Bestände aus dem ehemaligen Berlin Document Center (BDC), NSDAP-Gaukarteikarte Wilhelm Grewe.

160 Telegramm Grewes an das Auswärtige Amt [mit Informationen für eine Stellungnahme zu seiner Tätigkeit unter dem Dritten Reich, die für den Bonner Korrespondenten der *New York Times*, Sydney Gruson, bestimmt waren], 3. November 1960, in: MPIER, NL 7:5:5:3. Am frappantesten ist diesbezüglich Grewes Fragebogen von 1947, in dem er auf Deutsch angab, am 15. Oktober 1943 „ausgetreten" zu sein, auf Französisch hingegen auf der gleichen Seite „exclu" schrieb – wobei diese Unstimmigkeit auch auf einen Übersetzungsfehler zurückzuführen

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Tatsächlich gab es ab Januar 1944 ein Parteiverfahren gegen ihn vor dem Gaugericht Berlin und in diesem Zusammenhang eine Aufforderung der Gauleitung vom 17. März 1944, den Parteimitgliedsausweis „herzureichen, der während der Dauer des Parteigerichtsverfahrens bei den Verfahrensakten verbleiben muß".[161] Über den Grund dieses Verfahrens, ob Eheschließung, ob Parteiaustritt, wurde nichts angegeben (der bereits zitierte Brief des Dekans der Auslandswissenschaftlichen Fakultät an den Rektor der Universität lässt jedoch einen Bezug zu seiner Heirat vermuten).[162] Auch über den Ausgang des Parteiverfahrens liegen keine Unterlagen vor. Es ist durchaus möglich, dass es mit dem von Grewe 1960 erwähnten Ausschluss endete, doch seine NSDAP-Karteikarte enthält auch keine Angaben betreffend einen „Ausschluß".[163]

Grewe selbst ging auf diese Unstimmigkeiten im Rahmen des Entnazifizierungsverfahrens ein. Der Parteiaustritt sei nicht angenommen worden, sondern habe zu einem Disziplinarverfahren geführt, das mit dem Parteiausschluss geendet habe.[164]

Entsprechend hieß es auch in seiner Entlastungsbescheinigung:

> „Dr. Grewe wollte in seiner damaligen Stellung an der Berliner Universität eine nicht ganz arische Frau heiraten und sollte deshalb die vorgeschriebene Heiratserlaubnis bei den Parteistellen einholen, die ihm zweifelsohne verweigert worden wäre. Er hat trotzdem die Ehe geschlossen und ist aus diesem Grunde im Jahre 1943 aus der Partei ausgetreten, bzw. hat den Antrag auf seinen Austritt gestellt. Dieser Austritt ist ihm verweigert worden und er wurde nach einem Verfahren vor dem Gaugericht sogar aus der Partei ausgeschlossen. Dr. Grewe wurde persönlich darüber gehört und sagte aus, dass er das Ausschlussurteil selbst nicht mehr vorlegen könne, da es ihm infolge Beschlagnahme seiner damaligen Berliner Wohnung abhanden gekommen sei. Er weist jedoch hin auf die vorgelegten Schreiben der Gauleitung vom 1.3.44 und 17.3.44, die seine Ladung vor das Gaugericht bezeugen und aus denen entnommen werden könne, dass seine Angaben zutreffend seien. Die Spruchkammer hat keinen Anlass genommen, ihm diese Darstellung nicht zu

---

sein könnte. Vgl. Grewe, „Questionnaire du gouvernement militaire en Allemagne", 27. Februar 1947, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

161 Gaugericht Berlin, Schreiben an Grewe, 17. März 1944, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

162 Dekan der Auslandswissenschaftlichen Fakultät, Brief an den Rektor der Friedrich-Wilhlems-Universität, 22. Januar 1945, in: HUB/UA, UK Personalia, Personalakte Grewe, G 198.

163 BA, Bestände aus dem ehemaligen Berlin Document Center (BDC), NSDAP-Gaukarteikarte Wilhelm Grewe.

164 Grewe, Lebenslauf, 21. Juli 1947, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> glauben und kann auch auf die verschiedenen bei den Akten liegenden Zeugnisse verwiesen werden [sic]. "[165]

Es soll nicht unerwähnt bleiben, dass im Gegensatz hierzu Prof. Kaufmann, zu dem Grewe in späteren Jahren ein äußerst gespanntes Verhältnis hatte,[166] den Hergang 1952 in einem Brief an Grewe ganz anders deutete: Grewe habe Marianne Partsch geheiratet, um sich aus der Partei ausschließen zu lassen und sich so einen Passierschein in die neue Zeit zu verschaffen.[167]

Anfang 1945 flüchtete Grewe aus Berlin:

> „...am 30. Januar 1945 verließ ich ‚klammheimlich' das schwer zerstörte Berlin, um nicht in den letzten Monaten eines Krieges, den ich vom 1. Tage an für ebenso sinnlos wie verbrecherisch gehalten hatte, in den Reihen des Volkssturms oder in einem letzten Aufgebot der Wehrmacht zu sterben, nachdem man mich 5 Jahre lang für wehruntauglich erklärt hatte. Bis zum Tage der bedingungslosen Kapitulation, trieb ich mich illegal im Untergrund in Thüringen und Süddeutschland herum, um das absehbare Ende des Dritten Reiches abzuwarten."[168]

In den Entnazifizierungsverfahren nach dem Krieg wurde Grewe als „Entlastet" eingestuft.[169] Außer der formellen Parteizugehörigkeit liege kein belastendes Material vor.[170] In der Begründung der Entlastung erschien hier neben der Heirat mit Marianne Partsch und dem darauffolgenden Parteiausschluss interessanterweise ein Hinweis auf den „aktiven Widerstand" und auf die Zugehörigkeit zu einer Widerstandsgruppe, an deren

---

165 Badisches Staatskommissariat für politische Säuberung, Außenabteilung Freiburg i. Br., 8. Juli 1948, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

166 Zu Grewes Beziehung zu Prof. Kaufmann, siehe unten, S. 288.

167 Kaufmann, Brief an Grewe, 7. März 1952 in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 63.

168 Grewe, Vortragsmanuskript für eine Rede über „Die Jahre der Entscheidung" in Bonn, am 28. Januar 1985, S. 1, in: MPIER, NL 7:1:8:18.

169 Badisches Staatskommissariat für politische Säuberung, Spruchkammer Freiburg i. Br., Akt. Zeichen U2/I, Nr. 1475 a, Lfde. Nr. 226, 8. Juli 1948, in: MPIER, NL 7:5:5:3. Ebenfalls in: Badisches Staatskommissariat für politische Säuberung, Spruchkammer Freiburg, „Entscheidung", 8. Juli 1948, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

170 „Er ist als junger Student von 22 Jahren im Jahre 1933 in die Partei eingetreten, hat in derselben aber kein Amt oder Rang gehabt und gehörte auch keinen weiteren Organisationen der Partei an. Ausser dieser formellen Parteizugehörigkeit ist irgendwelches belastendes Material nicht gegeben." Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Leitung er mitbeteiligt gewesen sei.[171] Beigefügt war eine Mitgliederliste dieser Gruppe, die Grewe auch seinem Entnazifizierungsfragebogen beigelegt hatte.[172] Zu den dreizehn Unterzeichnern dieser Erklärung gehören außer Grewe und seiner Frau auch Dr. Otto Veit, später Präsident der Hessischen Zentralbank,[173] und Dr. Hedwig Maier, später Mitarbeiterin am Tübinger Institut für Besatzungsfragen.[174]

Grewe gab an, die „Arbeitsgruppe [habe] sich mit den Grundlagen der geistigen und politischen Erneuerung nach dem Sturze des Hitler-Regimes“ beschäftigt.[175] Beim Entnazifizierungsverfahren wurde berichtet, dass die Gruppe unter dem Vorwand einer wissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft regelmäßige Treffen veranstaltet habe. Sie habe ständige

---

171 „Aus diesen Zeugnissen ist auch insbesondere erwiesen, dass er über einen innerlichen Widerstand gegen die Ziele der Partei hinaus auch einen aktiven Widerstand geleistet hat. Durch seinen Austrittsantrag aus der Partei und das dadurch gegen sich heraufbeschworene Parteigerichtsverfahren hatte er selbst zweifelsohne dazu beigetragen, dass er unter eine scharfe Überwachung gestellt wurde. Als nächste Folge hatte er den Nachteil, dass seine Berufung nach Leipzig inhibiert wurde, und auch an der Berliner Universität die Ernennung zum Ordinarius, die beabsichtigt war, nicht erfolgte. Dr. Grewe hat auch lange Zeit hindurch einer sogenannten Widerstandsgruppe angehört, die mit der am Aufstand des 20. Juli 1944 beteiligten Gruppe in Verbindung stand, und der die verschiedensten Persönlichkeiten angehört haben. Er war mit in der Leitung dieser Gruppe tätig und hat dadurch zweifelsohne unter Gefahr seiner eigenen Persönlichkeit und seines Lebens nach besten Kräften aktiven Widerstand geleistet soweit dies möglich war. Zum Beweis hierfür hat der Spruchkammer einer Erklärung dieser Persönlichkeiten vom 22.3.46 vorgelegen, auf die ausdrücklich verwiesen wird. In Würdigung aller dieser Tatsachen hat die Spruchkammer die Voraussetzung des Art. 8 der LVO für voll und ganz erfüllt erachtet und den Betroffenen in die Gruppe der Entlasteten eingereiht.“ Ebd.

172 Erklärung [über Mitgliedschaft einer gegen die Herrschaft des Hitlerregimes gerichteten Widerstandsgruppe, Unterschrift Grewes am 22. März 1946, beglaubigte Übersetzung ins Französische vom 9. Januar 1947, eidesstattliche Versicherung vor dem Notar Hermann Wizgall am 25. März 1947], in: MPIER, NL 7:5:5:3.

173 Er sollte bei Grewes Berufung durch Walter Hallstein nach Bonn noch eine Rolle spielen: siehe unten, S. 200.

174 Erklärung [über Mitgliedschaft einer gegen die Herrschaft des Hitlerregimes gerichteten Widerstandsgruppe, Unterschrift Grewes am 22. März 1946, beglaubigte Übersetzung ins Französische vom 9. Januar 1947, eidesstattliche Versicherung vor dem Notar Hermann Wizgall am 25. März 1947], in: MPIER, NL 7:5:5:3.

175 Grewe, „Anlage zum politischen Fragebogen“, [o.D.], in: MPIER, NL 7:5:5:3.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Fühlung mit anderen Widerstandsgruppen gehalten, vor allem auch mit Gruppen, die an dem Attentat vom 20. Juli 1944 beteiligt gewesen seien.[176] Zwei Mitglieder der Gruppe, Dr. Rüdiger Schleicher und Dr. Werner von Haefften, seien den Säuberungen nach dem 20. Juli zum Opfer gefallen.[177] Auch Treffen mit Berthold Graf Schenk von Stauffenberg, Bruder des Attentäters, wurden mehrmals von Grewe erwähnt.[178] Er gab allerdings zu, auf diese Begegnungen verzichtet zu haben, als es zu gefährlich wurde.[179]

Im Entnazifizierungsverfahren verwies er ebenfalls auf 1938-1941 geknüpfte Kontakte zu Charles Thayer hin, der damals Vizekonsul der amerikanischen Botschaft in Berlin gewesen war, und mit dem er sich immer wieder über Möglichkeiten einer revolutionären Erhebung gegen Hitler unterhalten habe.[180] Im Rahmen der Verhandlungen über den Deutschlandvertrag sollte er mit Thayer noch eng zusammenarbeiten.[181]

---

176 Badisches Staatskommissariat für politische Säuberung, Außenabteilung Freiburg i. Br., 8. Juli 1948, in: MPIER, NL 7:5:5:3. Ebenfalls in: Badisches Staatskommissariat für politische Säuberung, Spruchkammer Freiburg, „Entscheidung", 8. Juli 1948, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

177 Grewe, „Anlage zum politischen Fragebogen", [o.D.], in: MPIER, NL 7:5:5:3.

178 „Da ich selbst für wissenschaftliche Zeitschriften eine Art Monatsbericht über völkerrechtliche Kriegsereignisse schrieb, stand ich mit ihm in einem ständigen Gedankenaustausch. Die völkerrechtliche Bewertung von Kriegsereignissen war ein heikles Thema, bei dem man rasch das Mißfallen der Zensoren erregen und sich Schreibverbote oder Schlimmeres einhandeln konnte. Um so wertvoller war mir der regelmäßige Kontakt mit Stauffenberg, mit dem ich in den grundlegenden Überzeugungen stets übereinstimmte und der mir nützliche Warnungen übermittelte. Unsere Treffen fanden einmal wöchentlich in einer kleinen Kneipe am Nollendorfplatz in Berlin statt." in: Grewe, Wilhelm, „Riskante Karrieren", *FAZ*, 10. Juli 1993.

179 „Drei Wochen nach dem 20. Juli, am 10. August 1944, wurde er nach schweren Foltern in der Haft hingerichtet. Unsere Zusammenkünfte hatten wir schon geraume Zeit zuvor einschlafen lassen müssen." In: Grewe, „Ein Leben mit Staats- und Völkerrecht im 20. Jahrhundert", S. 39. Ebenfalls: Grewe, „Riskante Karrieren", *FAZ*, 10. Juli 1993.

180 Grewe, „Anlage zum politischen Fragebogen", [o.D.], in: MPIER, NL 7:5:5:3. In den National Archives in Washington konnten keine Äußerungen von Thayer über Kontakte mit Grewe ermittelt werden, doch es scheint unwahrscheinlich, dass Grewe es gewagt hätte, sich ohne Grund auf einen amerikanischen Diplomaten zu berufen, nachdem seine Aussagen bei Thayer leicht überprüft werden konnten.

181 Siehe unten, S. 329.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Nachdem er Berlin verlassen hatte, hielt Grewe sich längere Zeit in Schwaben auf. Dort gab er zunächst „improvisierten Ersatzunterricht" für Kinder, deren Schulen noch geschlossen, oder deren Lehrer eingezogen worden waren. Nach der Besetzung erteilte er „schwäbischen Jungbauern Englisch-Unterricht, damit sie sich mit den amerikanischen Besatzungsbehörden und einquartierten Truppen verständigen konnten."[182]

Bereits am 11. Oktober 1945 teilte der Dekan der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Göttingen Grewe mit, die Militärregierung habe die Lehrtätigkeit an dieser Fakultät genehmigt,[183] und am 23. Oktober 1945 wurde er mit der Vertretung eines Lehrstuhls für öffentliches Recht beauftragt.[184]

Ab 17. Februar 1947 übernahm er die Vertretung eines Lehrstuhls für Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht in Freiburg i.Br.[185] und wurde am 6. April 1949 zum ordentlichen Professor ernannt[186] und am 13. April 1949 mit Wirkung vom 1. Februar 1949 Inhaber des Lehrstuhls für öffentliches Recht in Freiburg.[187]

In späteren Jahren bezeichnete Grewe seine Haltung während des Nationalsozialismus gerne als „innere Emigration":

> „In diesem Punkt finde ich ihre Beurteilung seiner [Carl Schmitts] Motive zu kategorisch – vielleicht weil ich befangen bin und meinen eigenen Weg als „innere Emigration" beurteilt sehen möchte. Wer im Dritten Reich nicht schwieg, sondern – aus welchen Motiven auch immer – fortfuhr, zu schreiben und zu lehren, befand sich ja auf einer ständigen Gratwanderung." [188]

---

182 Grewe, Vortragsmanuskript für eine Rede über „Die Jahre der Entscheidung" in Bonn, am 28. Januar 1985, S. 15, in: MPIER, NL 7:1:8:18.

183 Der Dekan der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Georg-August-Universität an Wilhelm Grewe, 11. Oktober 1945, in: MPIER, NL 7:5:5:3.

184 Ernennungsschreiben des Kurators der Georg-August-Universität, 23. Oktober 1945, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

185 Bescheinigung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät, 19. Februar 1947, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

186 Ernennungsurkunde, 6. April 1949, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

187 Badisches Ministerium des Kultus und Unterrichts, Schreiben bezüglich der Besetzung des Lehrstuhls für Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht an der Universität Freiburg, 13. April 1949, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

188 Brief Grewes an Prof. Dr. Karl Graf Ballestrem vom 9. Dezember 1988, in: MPIER, NL 7:3:14.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Er habe versucht, über Themen zu schreiben, bei denen er sich selbst treu bleiben und jeglichen Dissens mit der offiziellen Linie verschleiern konnte.[189] Am häufigsten erklärte er seine Haltung mit der Notwendigkeit, seine „vierteljüdische" Frau durch zumindest nach außen hin tadelloses Verhalten schützen zu müssen.

Er wehrte sich im Nachhinein auch ausdrücklich gegen die Gleichsetzung der Mitglieder der NSDAP mit überzeugten Nationalsozialisten:

> „If you classify everybody who was a member of the Nazi Party or one of its affiliated organizations to be an ex-Nazi, then it may be true that there are too many ex-Nazis in leading positions in West-Germany. [...] the crucial criterion for a sound judgement cannot be the formal criterion of nominal membership in an organization. What really counts is a man's total behaviour in those terrible years. Nominal membership did not mean very much."[190]

Fazit

Wie so viele „Mitläufer" der damaligen Zeit versuchte auch Wilhelm Grewe, sich auf manchmal fragwürdige Weise mit dem Regime zu arrangieren, ohne sich zu sehr von ihm vereinnahmen zu lassen.[191] Er rettete sich und seine „nichtarische" Frau relativ gut über den Krieg hinweg, bekleidete jedoch keine so bedeutende Position als dass er in der Nachkriegszeit für die Alliierten als Verhandlungspartner untragbar geworden wäre.

Gemeinsamkeiten mit dem Hitler-Reime gab es vor allem in nationalen Fragen, wenn es um deutsches Vormachtsstreben und die Revision von Versailles ging, wobei Grewe jedoch insgesamt viel elitärer eingestellt war als die Nationalsozialisten. Auch der zentralistische Ansatz bei der Organisation des Staatswesens entsprach seinen Vorstellungen – von Föderalis-

---

189 Ebd. Als Beispiel führt er in diesem Brief seine Kritik am Völkerbund an, der ihm „schon vor 1933 als ein mit einer hypokritischen Ideologie drapiertes, zu wirklicher Friedensbewahrung untaugliches Instrument der Siegerkoalition erschienen" sei.

190 Grewe, Vortrag beim Ford Hall Forum über nationalsozialistische Vergangenheit Deutschlands, Boston, 12. März 1961 in: MPIER, NL 7:1:4:38.

191 Kollegen von ihm, die auch nach Ende des Dritten Reiches wieder steile Karriere machten, wie Globke, Nüßlein oder Maunz, waren weit schlimmer belastet. Zu Globke, siehe: Conze, Frei, Hayes, Zimmermann, *Das Amt*, S. 456 und S. 505. Zu Nüßlein, siehe: Ebd., S. 583. Zu Maunz, siehe: Stolleis, Michael, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland, Band 4, 1945-1990*, Beck Verlag, München, 2012, 720 S., S. 63.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

mus hielt er selbst noch 1948 recht wenig.[192] Seine antibolschewistische Einstellung gab er auch nach Ende des NS-Regimes nicht auf. Dieses Misstrauen gegenüber der Sowjetunion prägte auch in späteren Jahren seine Auslegung der politischen Situation (so z.B. seine Interpretation der Stalin-Noten von 1952).[193]

Kontinuitäten gab es auch in seiner Arbeitsweise. Bereits in den Dreißiger Jahren hatte er die Angewohnheit, jeder Gegenwartsanalyse lange historische und theoretische Abhandlungen voranzustellen und kurze Schlussfolgerungen weitschweifig herzuleiten. Jahre später sollte dies zu einem Zusammenstoss mit Präsident Kennedy führen, dem Grewe bei ihrem ersten Treffen einen professoralen Vortrag über die historische Entwicklung der Rechtsstellung Berlins hielt, was Kennedy nicht übermäßig schätzte.[194]

Auch sein geschicktes Umdrehen von Argumenten des Gegners sollte ihm bei seinen späteren diplomatischen Verhandlungen zugute kommen, da er früh gelernt hatte, sich in sein Gegenüber zu versetzen und in dessen juristischen Kategorien zu denken und zu argumentieren. Seine Erfahrung mit angelsächsischen Rechtskonzepten ermöglichte es ihm auch, erstaunlich schnell den tiefen Einschnitt in der inhaltlichen Ausrichtung seiner Arbeit nach Zusammenbruch des Dritten Reiches zu überwinden. Da er sogar während des Krieges seiner Forschungs- und Unterrichtstätigkeit hatte nachgehen können, musste er auch nicht, wie manche Heimkehrer, um die Rückkehr ins Berufsleben kämpfen – dies umso weniger, als es ihm gelang, seine Argumentationskünste auch im Entnazifizierungsverfahren überzeugend anzuwenden. Er fand sich schnell im akademischen Nachkriegsleben zurecht und begann sehr früh wieder zu schreiben, zu veröffentlichen und seine Karriere unter neuen Vorzeichen aufzubauen.[195]

---

192 Siehe unten, *Antinomien des Föderalismus*, S. 177ff.

193 Siehe unten, S. 484ff.

194 „Grewe. Für Berlin gefallen“, *Der Spiegel,* 16. Mai 1962.

195 Seine beiden wichtigsten Veröffentlichungen der frühen Nachkriegsjahre waren der Satzung der Vereinten Nationen und den Nürnberger Prozessen gewidmet. Vgl. Grewe, Wilhelm, Truckenbrodt, Walter, *Die Satzung der Vereinten Nationen*, Göttingen, 1948, 187 S. Siehe auch: Grewe, Wilhem, *Nürnberg als Rechtsfrage. Eine Diskussion,* Referent: Wilhelm Grewe, Koreferent: Otto Küster, Klett Verlag, Stuttgart, 1947, 111 S. Da die existierenden Übersetzungen der Satzung der Vereinten Nationen nach Auffassung Grewes einer wissenschaftlichen und juristischen Analyse nicht standhielten, gab er 1946 eine neue, von seinem damaligen Assistenten, Dr. Walter von Truckenbrodt, angefertigte Übersetzung heraus (das

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Bereits in seinen ersten Nachkriegsschriften brachte er dem Nationalsozialismus gegenüber nur mehr Ablehnung zum Ausdruck.

Bardo Fassbender schrieb über ihn:

> „I looked at the author's life, which was marked by achievements in legal science, diplomacy and services rendered to the German democratic state after the war, but also by risk, temptations and some questionable concessions made to the Hitler regime, and by a peculiar dialectic of change and continuity, rupture and persistence, governing both Grewe's thinking and the external world in which he lived and which he described as a scholar.
>
> Such a complex and non-linear story cannot be told in black-and-white terms, nor can it be put together in one central thesis asserting, with the wisdom of

---

Buch konnte erst 1948 gedruckt werden). Die juristische Einleitung zu den Hauptpunkten schrieb Grewe selbst. Es ist für seinen weiteren Werdegang bezeichnend, dass er sich bereits ein Jahr nach dem Krieg, während er in Göttingen einen Lehrstuhl für öffentliches Recht vertrat, mit Fragen der internationalen Beziehungen und des neuen Völkerrechts beschäftigte. Er interpretierte die Entwicklung des Völkerrechts in Richtung internationaler Organisationen wie den Vereinten Nationen als einen eindeutigen Fortschritt, den es zu begrüßen galt – was ihn nicht daran hinderte, die Schwächen des Systems aufzuzeigen. Auch war es ihm wohl wichtig, seine demokratische und internationale Gesinnung schnell unter Beweis zu stellen und sich damit den Übergang in die Hochschulwelt der Nachkriegszeit zu erleichtern. Welches Feld hätte sich dafür besser geeignet, als die Fortentwicklung des Völkerrechts? *Nürnberg als Rechtsfrage* war Grewes erste offizielle juristische Stellungnahme zum Militärgericht der Alliierten in Nürnberg. Der Text beruhte auf der Niederschrift einer Diskussion vom Herbst 1946. Grewe nahm zur Frage der Schuld der Angeklagten nirgendwo Stellung. Er befasste sich auch nicht mit der politischen oder moralischen Legitimität des Gerichts. Es ging in seiner Analyse einzig um die Frage der Rechtsgrundlagen für die Zuständigkeit des Gerichts und um die Rechtsprinzipien, die es seinen Entscheidungen zugrunde legte. Besonders das Problem der „Siegerjustiz" arbeitete er dabei heraus, sowie die Verurteilung der Angeklagten aufgrund rückwirkender Gesetze. Auch die Frage, ob ein internationales Gericht über Angehörige eines fremden Staates richten dürfe, behandelte er. Er scheute sich nicht, die Handlungen der Alliierten zu hinterfragen, solange er sich auf rein wissenschaftliche Argumente berufen konnte. Er verbot sich hingegen jede „Verdrossenheit" gegenüber Nürnberg oder den Besatzungsmächten. „Was ich an Nürnberg auszusetzen habe, ist nicht, daß dort die Führer des NS-Regimes von den Alliierten gehängt worden sind, sondern lediglich, daß für mein Empfinden das dem Hängen vorausgegangene Verfahren nicht jenen strengen rechtsstaatlichen Maßstäben genügt, die man für sich in Anspruch genommen hat." in: Grewe, *Nürnberg als Rechtsfrage*, S. 92.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

hindsight, a biographical or academic consistency which in reality did not exist."[196]

196 Fassbender, „Stories of War and Peace", S. 480.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

„Im Dienste Deutschlands und des Rechts“ Grewes Rolle 1948 – 1955

The German without a state is like a Frenchman
without a love – he feels lost and unhappy.
And this although experience has taught them both
that fervent worship all too often leads to disaster.

(Marion Gräfin Dönhoff, Foreign Affairs, April 1950)

Die Jahre 1948-1955 standen für Wilhelm Grewe im Spannungsfeld von Politik und Rechtswissenschaften: *Im Dienste Deutschlands und des Rechtes*, wie es im Titel der ihm gewidmeten Festschrift hieß.[1] Während dieser acht Jahre verlagerte sich der Schwerpunkt seiner Tätigkeiten immer mehr vom juristischen auf den politisch-diplomatischen Bereich, wo seine Rechtskenntnisse sich als besonders wertvoll erweisen sollten.

Es brach für ihn eine neue, vielversprechende Zeit an, die zunächst noch unter dem Zeichen seiner akademischen Tätigkeit stand: Von Oktober 1945 bis Februar 1947 übernahm er eine Vertretung am Lehrstuhl für öffentliches Recht in Göttingen, anschließend eine weitere an der Universität Freiburg, am Lehrstuhl für Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht, vom Wintersemester 1947/48 bis zum Wintersemester 1948/49 war er Dekan der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät in Freiburg[2] und im April 1949 wurde er schließlich zum ordentlichen Professor für öffentliches Recht ernannt – diese Stelle sollte er trotz seiner Tätigkeit beim Auswärtigen Amt bis September 1955 innehaben.

In dieser Zeit änderte sich auch seine Arbeitsweise grundlegend: Er befasste sich in seinen größeren Arbeiten nicht mehr vorrangig mit abgeschlossenen Vorgängen (wie es selbst noch bei seinem ersten großen pole-

---

1 Kroneck, Friedrich J. und Oppermann, Thomas (Hrsg.), *Im Dienste Deutschlands und des Rechtes. Festschrift für Wilhelm G. Grewe zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 1981*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1981, 660 S.

2 Vorlesungsverzeichnis der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Wintersemester 1947/48, http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/vvuf_1947-1948_ws/0007?sid=8e064788d01360f76329c0f70f32d2cf, letzter Zugriff am 3. März 2015. Ebenfalls: Vorlesungsverzeichnis der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Wintersemester 1948/49, http://dl.ub.uni-freiburg.de/diglit/vvuf_1948-1949_ws/0008?sid=8e064788d01360f76329c0f70f32d2cf, letzter Zugriff am 3. März 2015.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

mischen Werk, *Nürnberg als Rechtsfrage,* der Fall gewesen war), sondern sah seine Aufgabe immer mehr darin, das Zeitgeschehen zu beeinflussen, und die Rechte der Deutschen gegenüber den Alliierten zu verteidigen und zu stärken.

Walter Hallstein[3] wurde auf diese Arbeiten aufmerksam, die über die traditionelle akademische Diskussion hinausführten. Als er 1951 einen Verhandlungsleiter für die Gespräche mit den Alliierten suchte, erinnerte er sich an diese Fähigkeit Grewes, politische und juristische Argumentation zu verbinden und berief ihn nach Bonn.[4]

Ohne dass es Grewe selbst zunächst bewusst gewesen wäre, war dies eine entscheidende Neuorientierung in seinem beruflichen Leben. Er begann damit seine Laufbahn beim Auswärtigen Amt, das er erst 1976, nach einer langen und erfüllten „zweiten Karriere“ als Diplomat, verlassen sollte. Erst im Ruhestand knüpfte er wieder an seine „erste Karriere“ an und wandte sich erneut den Rechtswissenschaften zu.

3 Walter Hallstein (17. November 1901 – 29. März 1982) war ab 1946 Rektor an der Universität Frankfurt am Main. 1948 erhielt er eine Gastprofessur an der Georgetown University. 1950 betraute ihn Adenauer mit der Leitung der Delegation bei der Pariser Konferenz für die Gründung der EGKS und am 28. August 1950 wurde er zum Staatssekretär im Bundeskanzleramt berufen. Ab 1951 war er Staatssekretär im neugegründeten Auswärtigen Amt.

4 Zu Grewes Berufung, siehe unten, S. 195ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1 Grewes Engagement für eine juristische Grundlage der Beziehungen zu den Alliierten (1948-50)

In den Jahren 1948-1950 nahm das Schicksal Westdeutschlands eine entscheidende Wende. Deutschland hing zwar noch vollständig von den Alliierten ab, dennoch erfolgten in dieser Zeit maßgebliche Weichenstellungen für die künftige Bundesrepublik.

Nach 1945 befand sich Deutschland in der Position eines Staates, der sich seiner eigenen Rechte im Umgang mit den Siegern nicht mehr sicher war. Es war nicht einmal eindeutig, ob es „Deutschland" als solches überhaupt noch gab. Bestand der deutsche Staat zumindest formal weiter („Fortbestandslehre"),[1] oder war er im Jahre 1945 durch die bedingungslose Kapitulation und die Alliierte Machtübernahme[2] untergegangen („Untergangstheorie")[3]?

1.1 „Ein Besatzungsstatut für Deutschland"[4]

Die Diskussion um die Rechtsstellung Deutschlands nach dem Krieg ist nur verständlich vor dem Hintergrund der alliierten Pläne während des Krieges.

---

1 Zur Fortbestandslehre, siehe unten, S. 120ff.

2 „Die Regierungen des Vereinigten Königreichs, der Vereinigten Staaten von Amerika, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und die Provisorische Regierung Frankreichs übernehmen hiermit die höchste Autorität hinsichtlich Deutschlands, einschließlich aller Machtvollkommenheiten, die der deutschen Regierung, dem Oberkommando der Wehrmacht und allen staatlichen, städtischen oder örtlichen Regierungen oder Behörden zustehen." in: Amtsblatt des Kontrollrats, Ergänzungsblatt Nr. 1, Nr. IV, S. 7-9. Ebenfalls: von Münch, Ingo, (Hrsg.), *Dokumente des geteilten Deutschland*, Bd. 1, Alfred Kröner Verlag, Stuttgart, 1976, S. 19.

3 Zur Untergangstheorie, siehe unten, S. 113ff.

4 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, 1948.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.1.1 Pläne der Alliierten für die Rechtsstellung Deutschlands nach dem Krieg

„Für despotisch beherrschte Staaten ist keine Rettung als in dem Untergang."[5]

Noch vor Kriegsende entwarfen die Alliierten zahlreiche Pläne für den Umgang mit Deutschland nach der Kapitulation. Es sollte nicht nur militärisch, sondern auch politisch besetzt werden, um jedes Wiederaufleben des Nationalsozialismus, des Großmachtstrebens und des gefürchteten Militarismus zu unterbinden.[6] Man ging davon aus, dass Deutschland als Staat entweder untergehen oder zumindest geteilt werden sollte.[7] Am weitesten ging der „Morgenthau-Plan", der von Roosevelt und Churchill zunächst durchaus ernsthaft ins Auge gefasst wurde, bevor sie ihn unter dem Druck ihrer jeweiligen Außenministerien wieder verwarfen.

Der Einfluss der Morgenthau-Ideen überlebte jedoch in abgeschwächter Form den Plan selbst:[8] Während viele Experten bereits die strategischen Vorteile einer Zusammenarbeit mit Deutschland sahen, war sich die Mehr-

---

5 Schiller, Friedrich, „Über Völkerwanderung, Kreuzzüge und Mittelalter", in: Schiller, Friedrich, *Sämtliche Werke*, Müller und Kiepenheuer Verlag, Potsdam und Berlin, 1937, S. 470.

6 Hansen, Reimer, *Das Ende des Dritten Reiches. Die deutsche Kapitulation 1945,* Ernst Klett Verlag, Stuttgart, 1966, 247 S., S. 18. Bereits 1941 hieß es in der Atlantik-Charta: „Since no further peace can be maintained if land, sea, or air armaments continue to be employed by nations which threaten, or may threaten, aggression outside of their frontiers, they believe, pending the establishment of a wider and permanent system of general security, that the disarmament of such nations is essential." in: U.S. Department of State, Office of Information Resources, Bureau of International Information Programs, „The Atlantic Charter, 1941", http://infousa.state.gov/government/overview/53.html, letzter Zugriff am 12. Januar 2012. Siehe hierzu auch Grewes Darstellung: Grewe, Wilhelm, „Die Bündnisbindungen des geteilten Deutschland und der Übergang zur Entspannungspolitik", Notizen für einen Vortrag in Eichstätt am 30. November 1988, S. 6, in: MPIER, NL 7:1:9:8.

7 Zu den verschiedenen Ansätzen und den unterschiedlichen Auffassungen der Alliierten, siehe: Loth, Wilfried, *Die Teilung der Welt. Geschichte des Kalten Krieges 1941-1955*, dtv-Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts, dtv, München, 1982, 357 S., S. 84. Robert Schuman vertrat noch 1948 die Ansicht, es müsse alles getan werden, um die Einheit Deutschlands zu verhindern. Vgl. Poidevin, Raymond, *Robert Schuman*, Editions Beauchesne, Paris, 1988, 254 S., S. 75.

8 Vgl. etwa die „Directive" der Joint Chiefs of Staff, JCS 1067/6, April 1945. Text verfügbar unter: U.S. Diplomatic Mission to Germany, „History of German-American Relations", http://usa.usembassy.de/etexts/ga3-450426.pdf, letzter Zugriff am 10. März 2012.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zahl der alliierten Politiker einig, dass Deutschland zunächst niedergeworfen werden sollte, weshalb ihnen eine bedingungslose politische Kapitulation Deutschlands am geeignetsten schien. Sie wollten angesichts der Verbrechen des Dritten Reiches keine Milde und unangebrachte Toleranz walten lassen.

Nach der Konferenz von Casablanca verkündete Roosevelt am 24. Januar 1943 offiziell, die Alliierten würden sich nur mit einer bedingungslosen Kapitulation („unconditional surrender“) zufriedengeben.[9] Auch die Europäische Beratungskommission („European Advisory Com-

---

9 „Ich denke, wir haben es alle schon vorher in unseren Herzen und Köpfen gehabt, aber ich nehme nicht an, daß es schon jemals vom Premierminister und mir zu Papier gebracht worden ist, und das ist die Entscheidung, daß der Weltfriede nur durch die totale Eliminierung der deutschen und japanischen Kriegsmacht kommen kann… Die Eliminierung der deutschen, japanischen und italienischen Kriegsmacht bedeutet die bedingungslose Kapitulation Deutschlands, Italiens und Japans. Das bedeutet eine vernünftige Sicherung des Weltfriedens. Es bedeutet nicht die Vernichtung der Bevölkerung Deutschlands, Italiens und Japans, aber es bedeutet die Vernichtung der Weltanschauungen in jenen Ländern, die auf Eroberung und Unterjochung anderer Völker gegründet sind.“ zitiert nach: Hansen, *Das Ende des Dritten Reiches*, S. 18. Das Konzept einer bedingungslosen Kapitulation wurde von der amerikanischen Regierung bereits im Mai 1942 erörtert. Vgl. „Joint Chiefs of Staff, Minutes of a Meeting at the White House“, 7. Januar 1943, in: *FRUS*, *The Conferences at Washington, 1941-1942, and Casablanca, 1943*, S. 506, Anm. 2. Zur Einführung der Forderung nach bedingungsloser Kapitulation auf der Pressekonferenz in Casablanca am 24. Januar 1943, siehe die Darstellung Churchills in: Churchill, Winston, *Der zweite Weltkrieg,* Alfred Scherz Verlag, Bern, Stuttgart, 1962, 895 S., S. 579f. Eine historische Übersicht zu dem Konzept der bedingungslosen Kapitulation findet sich bei: Vagts, Alfred, „Unconditional Surrender – vor und nach 1943“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 7. Jahrgang, Heft 3, Juli 1959, S. 280-309. Dort findet sich auch eine ausführliche Darstellung der Auseinandersetzungen zwischen den Alliierten und den Debatten innerhalb der einzelnen alliierten Länder.

10 Eine infolge der Moskauer Konferenz 1943 von Großbritannien, den USA und der UdSSR ins Leben gerufene Kommission, die Vorschläge zur Behandlung Deutschlands nach der Niederlage unterbreiten sollte. Sie konstituierte sich am 14. Januar 1944 und wurde 1945 bei der Potsdamer Konferenz wieder aufgelöst. Sie bestand anfangs aus den Vertretern der drei Großmächte: dem amerikanischen Botschafter in London, John G. Winant, dem sowjetischen Botschafter in London, Fedor Gusev (später Georgy Filippovich Saskin), und auf britischer Seite Sir William Strang (später Sir Ronald H. Campbell). Frankreich trat der EAC aufgrund einer Einladung der drei Mächte vom 11. November 1944 bei. Sein Vertreter war der französische Botschafter in London, René Massigli.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

mission", EAC),[10]die nach der Moskauer Konferenz vom Oktober 1943[11] auf Vorschlag des britischen Außenministers Anthony Eden eingesetzt wurde, tendierte zu dieser Lösung[12] und forderte die Unterzeichnung der Kapitulation durch Vertreter von Wehrmacht und Reichsregierung. Eine politische Kapitulation war schon deshalb wichtig, weil Maßnahmen wie die Kriegsverbrecherprozesse, die Entnazifizierung und die Dezentralisierung aufgrund einer rein militärischen Kapitulation kaum zu rechtfertigen gewesen wären. [13] Es war den Alliierten dabei anscheinend sehr wohl bewusst, dass eine Kapitulation im tradierten Völkerrecht nur den militärischen Bereich betraf. Sie hofften, durch eine staatlich-politische Kapitulation einen Präzedenzfall und somit neues Völkerrecht zu schaffen.[14]

Auch die Einheit Deutschlands als zentraleuropäischer Großmacht sollte nicht erhalten bleiben. Bereits im Oktober 1943, vor der Konferenz von Teheran, erklärte Franklin D. Roosevelt seinem Außenminister Cordell Hull, er setze sich für eine Aufteilung Deutschlands in drei oder mehr unabhängige und entmilitarisierte Staaten ein.[15] Auch Eden sprach sich auf der Moskauer Konferenz für eine Abtrennung Preußens aus, wenn auch nicht für eine komplette Zerstückelung („dismembration") Deutschlands. In Frankreich, das zu dieser Zeit noch nicht an den Konferenzen beteiligt war, fand die Idee einer Aufteilung ebenfalls Anklang.[16] Dazu schien die bedingungslose Kapitulation das beste Mittel zu sein.

Erst im Lichte der neu aufgetretenen Spannungen zwischen den Alliierten verlor die Zerstückelungsidee an Bedeutung, wurde bereits in

---

11 Die Moskauer Konferenz war eine Konferenz der Außenminister, die der Vorbereitung der Konferenz von Teheran dienen sollte.

12 Diestelkamp, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland", in: *JuS*, 1980, Heft 6, S. 403.

13 Hans Kelsen, zum Beispiel, der 1944 Berater des amerikanischen Außenministeriums war, hatte schon damals gefordert, dass das Deutsche Reich durch einen Akt *politischer* bedingungsloser Kapitulation untergehen solle. Vgl. Kelsen, Hans, „The International Legal Status of Germany to be Established Immediately Upon Termination of the War", in: *American Journal of International Law*, Bd. 38, 1944, S. 689-694.

14 Diestelkamp, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland", in: *JuS*, 1980, Heft 6, S. 403.

15 Hull, Cordell, *The Memoirs of Cordell Hull*, Bd. 2, Macmillan, New York, 1948, xii, 1804 S., S. 1265f.

16 Poidevin, Raymond, „René Mayer et la politique extérieure de la France (1943-1953)", in: *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale et des conflits contemporains*, 34. Jahrgang, Nr. 134, April 1984, S. 73-79.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Jalta nicht mehr aufgegriffen und fand sich schließlich auch nicht in der Kapitulationsurkunde und der Berliner Erklärung von Juni 1945 wieder.[17] Stalin hatte sich inzwischen gegen das Prinzip einer Aufteilung Deutschlands in mehrere souveräne Einzelstaaten entschieden,[18] und auch die Briten zogen es vor, auf das Wort „Zerstückelung“ in der Kapitulationserklärung zu verzichten.[19] Übrig blieb die Idee von Besatzungszonen unter gemeinsamer Führung: „Under the agreed plans, the forces of the three Powers will each occupy a separate zone of Germany. Coordinated administration and control has been provided for under the plan through a Central Control Commission consisting of the Supreme Commanders of the three Powers with headquarters in Berlin.”[20]

Auch die bedingungslose Kapitulation kam schließlich nicht in der ursprünglich gewollten Form zustande, da Eisenhower, den Politikern zum Trotz, mit dem sowjetischen Oberkommando eine militärische Gesamtkapitulation vereinbarte.[21] Eisenhower schien wohl das von der EAC ausgearbeitete Kapitulationsdokument zu lang und zu juristisch, um von den

---

17 Görtemaker, Manfred, „L’Allemagne pendant la guerre froide“, in: Cahn, Pfeil (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961,* S. 29-42, S. 30. Ebenfalls: Conze, Eckart, *Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart*, Siedler Verlag, München, 2009, 1071 S., S. 34.

18 Anläßlich der Kapitulation erklärte er sogar: „Deutschland sieht sich gezwungen, bedingungslos zu kapitulieren. Die Sowjetunion gedenkt aber nicht, Deutschland zu zerstückeln und zu vernichten.“ in: Hansen, *Das Ende des Dritten Reiches*, S. 152.

19 Meissner, Boris, „Die Vereinbarungen der Europäischen Beratenden Kommission über Deutschland von 1944/45“, in: *Das Potsdamer Abkommen und die Deutschlandfrage. Teil I: Geschichte und rechtliche Grundfragen,* Völkerrechtliche Abhandlungen, Band 4, Teil 1, Verlag Wilhelm Braumüller, Wien, 1977, S. 43-57, S. 48.

20 Deklaration über die Konferenz von Jalta (3.-11. Februar 1945) zitiert nach: Stödter, Rolf, *Deutschlands Rechtslage*, Rechts- und Staatswissenschaftlicher Verlag, Hamburg, 1948, 291 S., S. 14. Siehe auch: Schwengler, Walter, „Der doppelte Anspruch: Souveränität und Sicherheit. Zur Entwicklung des völkerrechtlichen Status der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1955“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, *Band 4: Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit*, Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1997, XVIII, 602 S., S. 189-566, S. 190f.

21 Text der Kapitulationsurkunde in: „Urkunde über die bedingungslose Kapitulation der deutschen Wehrmacht, 8. Mai 1945, in: *Amtsblatt des Kontrollrats*, Ergänzungsblatt Nr. 1, Nr. III, zitiert nach: Lehmann, Hans Georg (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004,* DVD, Dietz-Verlag, 2004. Zu den Beweggründen Eisenhowers, siehe: Diestelkamp, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Pro-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

deutschen Generälen rasch und ohne Bedenken unterzeichnet zu werden.[22] Die Kapitulationsurkunde enthielt schließlich lediglich in Artikel 4 die Bestimmung, die Alliierten behielten sich das Recht vor, diese Urkunde durch „irgendwelche an ihre Stelle tretenden allgemeinen Kapitulationsbestimmungen, die durch die Vereinten Nationen oder in deren Namen Deutschland und den deutschen Streitkräften auferlegt werden mögen" („any general instrument of surrender") zu ersetzen. Die Aufnahme dieses Artikels war auf Drängen des amerikanischen Vertreters bei der EAC, George Winant, zurückzuführen. Philip Mosley, sein Stellvertreter, schrieb, dass Artikel 4 als allgemeine Ermächtigungsklausel abgefasst worden sei, die die Möglichkeit offengelassen habe, Deutschland die zusätzlichen militärischen und politischen Bedingungen des EAC-Dokumentes aufzuerlegen.[23]

An diesem „Punkt vier"[24] fuhr sich die Diskussion der kommenden Jahre immer wieder fest. Auch Grewe stellte die Wirksamkeit dieses Vorbehalts in Frage, da es sich um eine rein militärische Kapitulation handelte, deren Unterzeichner nicht der Reichsregierung angehörten und somit keinerlei politische Vollmacht oder Befugnis hatten, diesen Artikel zu unterschreiben.[25]

Am 23. Mai 1945 wurde auch die auf zweifelhafter Rechtsgrundlage amtierende letzte deutsche Regierung unter Großadmiral Karl Dönitz auf Befehl Eisenhowers verhaftet. Nur die Kommunalverwaltungen waren in Deutschland nun noch funktionsfähig: Deutschland war ein Staat ohne Staatsgewalt.

Erst nach Beendigung der Feindseligkeiten erließen die vier Mächte ein politisches Besatzungsdokument, die sogenannte „Berliner Deklaration" vom 5. Juni 1945, in der die vier Oberbefehlshaber im Namen ihrer Regierungen erklärten, sie übernähmen in Deutschland die oberste Gewalt („supreme authority").[26] Zwei Monate später bestätigten die vier Mächte in Potsdam die bereits 1944 getroffene Entscheidung, Deutschland in vier

---

bleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland", in: *JuS*, 1980, S. 403, Anm. 31.

22 Hansen, *Das Ende des Dritten Reiches*, S. 153.

23 Mosley, Philip E., „Dismemberment of Germany. The Allied Negotiations from Yalta to Potsdam", in: *Foreign Affairs*, Vol. 28, Nr. 3, April 1950, S. 487-498, S. 497.

24 Grewe, Wilhelm, „Punkt 4", *AöR*, Bd. 78, Heft 3 / 4, 1953, S. 493-496.

25 Einzelheiten von Grewes Argumentation finden sich S. 123f.

26 Amtsblatt des Kontrollrats, Ergänzungsblatt Nr. 1, Nr. IV.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

Besatzungszonen aufzuteilen und einen Kontrollapparat zu errichten. Es ging den Alliierten dabei angesichts erster Risse in der Siegerkoalition auch darum, ihre jeweilige Einflusssphäre in Mitteleuropa abzustecken. Das Potsdamer Abkommen war zugleich das letzte gemeinsame Abkommen der Kriegsalliierten und der Beginn der Teilung Deutschlands.

1.1.2 Rechtsstellung Deutschlands: die Begriffe „debellatio“ und „occupatio bellica“

> „Die [...] Erörterungen vor allem in der Zeit kurz vor und nach der Kapitulation, [sind] vielfach nichts anderes als die rechtliche Formulierung der für politisch zweckmäßig gehaltenen Nachkriegslösung für Deutschland. Daraus erklärt sich auch, daß die Erörterungen von seiten der Alliierten davon ausgingen, daß sie zunächst mehr eine Deutung dessen, was mit Deutschland geschehen soll, zum Inhalt hatten und erst erheblich später in die rechtliche Erklärung der tatsächlichen Lage einmündeten, die durch die politischen Maßahmen geschaffen worden war.“[27]

Erst nach der faktischen Übernahme der Regierungsgewalt durch die Alliierten begann auch eine wirkliche juristische Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der Niederlage.[28] Im Rahmen der Diskussion über die Zukunft Deutschlands war die Analyse der Rechtsstellung des Landes von großer Bedeutung: aus ihr ergaben sich die Rechte und Freiheiten, über die Deutschland noch verfügte, aber auch die Beschränkungen dieser Rechte infolge der Besatzung.[29]

Den Alliierten war daran gelegen, nicht ohne juristische Basis die Macht des Siegers auszuüben. Gerade auf Seiten der Amerikaner wollte man nicht auf das Konzept der „rule of law“ verzichten.[30]

Gegenüber Siegern, die nicht zur Diskussion bereit gewesen wären, wäre jedes Argumentieren aussichtslos gewesen. So hingegen nutzten die

---

27 Menzel, Eberhard, „Zur völkerrechtlichen Lage Deutschlands“, in: *Europa-Archiv*, 2. Jahr, 6. Folge, Dezember 1947, S. 1009-1016, S. 1009.

28 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 195ff.

29 Cahn, Jean-Paul, „La question des frontières allemandes“, in: Cahn, Pfeil (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961*, S. 59-72.

30 Ein Überblick über die zeitgenössische ausländische Literatur zur Rechtslage Deutschlands findet sich in: Meister, Ulrich, „Stimmen des Auslands zur Rechtslage Deutschlands“, in: *ZaöRV,* Bd. 13, 1950, S. 173-185.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

deutschen Staatsrechtslehrer die Situation aus, um zu versuchen, weitreichendere Rechte für die Deutschen zu erlangen.

Wilhelm Grewe näherte sich den politischen Überlegungen zur Zukunft Deutschlands vor allem von der völkerrechtlichen Seite her: Er sah seine vorrangige Aufgabe darin, eine meist verworrene Diskussion übersichtlich zusammenzufassen und die seines Erachtens überzeugendsten und tragfähigsten Argumente klar herauszuarbeiten. In wissenschaftlichen Schriften, denen dennoch bereits eine politische Zielsetzung zugrunde lag, brachte er theoretische Argumente vor, die ihm dazu geeignet schienen, für Deutschland die größtmögliche politische Freiheit wiederzuerlangen und dem Land größeren Handlungsspielraum zu verschaffen.

Im Blick auf die weitreichenden Folgen der Debatte beteiligten sich zahlreiche führende Völkerrechtler der damaligen Zeit an dieser hitzigen Diskussion, neben Grewe auch Rolf Stödter, Hans Kelsen, Jürgen von Kempski, Carlo Schmid und Erich Kaufmann.

In einem beeindruckenden Beispiel für „Interessensjurisprudenz" auf höchstem wissenschaftlichen Niveau versuchten Deutsche und Alliierte, aus der juristischen Stellung Nachkriegsdeutschlands politische Konsequenzen zu ziehen und so ihre politischen Ziele theoretisch zu untermauern und als rechtlich zwingend darzustellen.

Beide Seiten bedienten sich sehr geschickt zweier traditioneller Begriffe des Völkerrechts, um den Zustand Deutschlands zu beschreiben. Entweder befand Deutschland sich im Zustand der „debellatio",[31] oder der „occupatio bellica", woraus sich für Deutschland völlig unterschiedliche Konsequenzen ergaben.

---

31 „Die schärfste Form des Eroberungsrechts, die Totalannexion des Feindstaates wurde bei dessen debellatio ausgeübt. Sie hat sich unverändert durch die Jahrhunderte erhalten." in: Schlochauer, Hans-Jürgen, Krüger, Herbert, Mosler, Hermann (Hrsg.), *Wörterbuch des Völkerrechts*, 2. Auflage, 4 Bände, de Gruyter, Berlin, 1960, 800 S., Stichwort „Eroberung", Bd. 1, S. 438. Der Begriff der „debellatio" war bereits in der Antike gebräulich: „Bei Debellation oder bedingungsloser Kapitulation war der Besiegte dagegen der freien Entscheidungsgewalt des Siegers ausgeliefert." Die bedingungslose Kapitulation führte schon in Rom „zur rechtlichen Selbstvernichtung des dedierenden Staates, zur Unterwerfung unter die uneingeschränkte Verfügungsgewalt des überlegenen Gegners." in: de Libero, Loretana, „Bemerkungen zum Kriegsende in der Antike", in: Wegner, Bernd (Hrsg.), *Wie Kriege enden. Wege zum Frieden von der Antike bis zur Gegenwart*, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2002, XXVIII, 383 S., S. 18. Zum Begriff der „debellatio", siehe auch: Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 48-70.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Da der Begriff der „debellatio“ in den Argumentationen der Zeit zwar häufig auftauchte, jedoch selten präzise definiert wurde, ist es lohnend, sich zunächst Grewes Deutung des Begriffs zu vergegenwärtigen. Er definierte den Zustand der „debellatio“ als Zustand der

> „völligen kriegerischen Niederkämpfung und der daraus resultierenden Vernichtung [der] staatlichen Existenz. Der Begriff bezeichnet in der Tat nicht nur einen tatsächlichen Zustand vollständigen militärischen Zusammenbruchs und staatlich-politischer Desorganisation, sondern darüber hinaus den rechtlichen Zustand des Untergangs der bisherigen Staatspersönlichkeit“.[32]

Die Auffassung, dass die „Staatspersönlichkeit“ des Deutschen Reiches untergegangen sei, wurde in der politischen Auseinandersetzung als „Diskontinuitätstheorie“ oder „Untergangslehre“ bezeichnet.

Im traditionellen Völkerrecht liegt eine „debellatio“ (oder „Subjugation“) nur dann vor, wenn das Gebiet des unterlegenen Staates annektiert wird. Wichtig für die Beurteilung der Frage, ob eine „debellatio“ vorlag, war deshalb die Analyse der Intentionen der Sieger. Im Völkerrecht geht ein Staat, selbst im Falle einer vollständigen Besetzung, nicht allein dadurch unter, dass er bedingungslos kapituliert.[33] Ausschlaggebend ist der Wille des Siegers zur Annexion und Unterwerfung. Die entscheidende Frage nach 1945 war also, ob die Besatzungsmächte die Absicht hatten, die deutsche Staatsgewalt vollständig auszuschalten, oder ob es sich lediglich um eine temporäre Okkupation handelte. Im Fall einer „debellatio“ konnten die Siegermächte den Deutschen auf die gleiche Art Entscheidungen auferlegen, wie ihren eigenen Staatsangehörigen. Ein deutscher Staat existierte nicht mehr und war erst wieder neu zu schaffen. In der Zwischenzeit galt das Recht des Siegers.

Im Fall einer vorübergehenden Okkupation („occupatio bellica“) sah die Situation für Deutschland laut Grewe wesentlich günstiger aus. Bei einer „occupatio bellica“ ging man vom Fortbestand der Eigenstaatlichkeit, Handlungsfähigkeit und Rechtsfähigkeit des besetzten Staates aus,

---

32 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 48.

33 „Conquered enemy territory, although actually in possession and under the sway of the conqueror, remains legally under the sovereignty of the enemy until through annexation it comes under the sovereignty of the conqueror. Annexation turns the conquest into subjugation.“ in: Oppenheim, Lassa Francis, *International Law*, Bd. 1, 3. Auflage, bearb. von Ronald R. Roxburgh, Longmans, Green and Co, London, New York, 1920-1921, 671 S., S. 395. Vgl. auch: Stödter, Rolf, *Deutschlands Rechtslage*, Rechts- und Staatswissenschaftlicher Verlag, Hamburg, 1948, 291 S., S. 27.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

wenn auch diese Handlungsfähigkeit durch die Besatzung eingeschränkt wurde. In diesem Fall konnten die Siegermächte die Hoheitsgewalt in Deutschland nur treuhänderisch übernehmen.

Die Theorie eines solchen Fortbestands des Deutschen Reiches bezeichnete man auch als „Kontinuitätstheorie" oder „Fortbestandslehre".

Interpretierte man den gegenwärtigen Zustand Deutschlands als Okkupation, so folgte daraus auch, dass die Sieger an die Haager Landkriegsordnung (HLKO) von 1899,[34] und insbesondere an die Artikel 42-56 („Militärische Gewalt auf besetzten feindlichen Gebieten") gebunden waren, die dem Besiegten zumindest ein gewisses Ausmaß an Rechten gewährte.[35] Besonders wichtig für Deutschland war der Artikel 43 der HLKO, der besagte, dass der Okkupant nach dem Übergang der gesetzmäßigen Ordnung auf ihn verpflichtet war, die öffentliche Ordnung und das öffentiche Leben aufrechtzuerhalten. Politisch oder ideologisch motivierte Eingriffe in Institutionen des besetzten Landes galten demnach als unzulässig.[36]

---

34 Die Haager Landkriegsordnung ist die Anlage zu dem während der ersten Friedenskonferenz in Den Haag beschlossenen zweiten Haager Abkommen von 1899 „betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs". 1907 wurde das Abkommen im Rahmen der Nachfolgekonferenz als viertes Haager Abkommen in leicht geänderter Fassung erneut angenommen. Die Haager Landkriegsordnung ist neben den Genfer Konventionen ein wesentlicher Teil des humanitären Völkerrechts. Die Haager Landkriegsordnung enthält zahlreiche Festlegungen für den Kriegsfall, sowie für für Kapitulationen, Waffenstillstandsvereinbarungen und zum Verhalten einer Besatzungsmacht in einem besetzten Territorium. Text des Abkommens unter: Schweizerische Eidgenossenschaft, Dokumentation, „Abkommen über die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges", Den Haag, 18. Oktober 1907, http://www.admin.ch/ch/d/sr/i5/0.515.112.de.pdf, letzter Zugriff am 3. Januar 2012.

35 Zu diesen Rechten gehörten beispielsweise folgende Aspekte: Gefangene waren menschlich zu behandeln, die Besatzer mussten die öffentliche Ordnung wiederherstellen und aufrechterhalten, die Einziehung von Privateigentum oder Plünderungen waren untersagt. Siehe: Schweizerische Eidgenossenschaft, Dokumentation, „Abkommen über die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges", Den Haag, 18. Oktober 1907, http://www.admin.ch/ch/d/sr/i5/0.515.112.de.pdf, letzter Zugriff am 3. Januar 2012.

36 Eine der politischen Schwierigkeiten bei der Forderung nach Anwendung dieser Landkriegsordnung war, dass die Sowjetunion kein Unterzeichnerstaat war (sie betrachtete sich nicht als Nachfolgerstaat des zaristischen Russland) und sie insofern nicht als bindend betrachtete. Grewe widerlegte die sowjetische Auslegung, indem er darauf hinwies, die Landkriegsordnung sei nur eine ausdrückliche Formulierung ohnehin gültiger allgemeiner völkerrechtlicher Grundsätze, denen auch

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.1.3 Die Diskontinuitätstheorie als Begründung des Souveränitätstransfers auf die Alliierten und des Neubeginns für Deutschland

Die Antwort auf die Frage nach „debellatio“ oder „occupatio bellica“ war alles andere als eindeutig, und Diestelkamp führt dies unter anderem darauf zurück, daß die Siegermächte sich zunächst selbst noch beide Optionen offen lassen wollten und ihre Entscheidungen bewusst vage formulierten.[37] In der „Berliner Deklaration“ vom 5. Juni 1945 hatten die vier Oberbefehlshaber zwar erklärt, sie übernähmen in Deutschland die oberste Gewalt, hatten jedoch auch betont, eine Annexion Deutschlands sei nicht beabsichtigt. Die Formulierung dieses Satzes wurde zum Kernpunkt der Diskussion um die Intention der Sieger, da sich an ihr alle Interpretationswidersprüche kristallisierten: Wie konnte eine Übernahme der obersten Gewalt ohne Annexion völkerrechtlich interpretiert werden? Von der Auslegung dieses Satzes hing ab, ob Deutschland bei der Übernahme der Staatsgewalt durch die Siegermächte 1945 als Staat untergegangen war oder nicht.

Dass die „Berliner Deklaration“ eine derartige Bedeutung erlangte, war vor allem auf die Einsicht zurückzuführen, dass mit einer raschen friedensvertraglichen Regelung mit Deutschland nicht zu rechnen sei. Es galt deshalb, ein fait accompli auch juristisch zu untermauern.

Zu Beginn der Besatzungszeit ging es allen drei Westalliierten vor allem darum, eine Schmälerung ihrer Rechte durch Anwendung der Haager Landkriegsordnung zu vermeiden. Deshalb zogen sie es auch vor, nicht von „occupatio bellica“ zu sprechen, sondern auf Argumente zurückzugreifen, die mit dem für sie vorteilhafteren Konzept der „debellatio“ verbunden waren, oder gar neue Ausdrücke wie „occupatio sui generis“ einzuführen, die ihrer politischen Zielsetzung eher entsprachen.

Die amerikanische Regierung vertrat die Ansicht, die Beschränkung der Besatzungsgewalt durch die Haager Landkriegsordnung habe nur für die

---

die Sowjetunion zu folgen habe – ob sie die Haager Landkriegsordnung unterschrieben habe, oder nicht.

37 Diestelkamp, Bernhard, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte. Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts,* Juristische Zeitgeschichte, Band 6, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, 271 S., S. 30. Noch 1950 versuchten die Alliierten, diese Frage offenzulassen. Vgl. Telegramm von Robert Schuman an André François-Poncet, 27. September 1950, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 85.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Dauer der Feindseligkeiten Gültigkeit. Da die Kampfhandlungen eingestellt seien, gelte auch die Haager Landkriegsordnung nicht mehr. Außerdem hätten die Alliierten die Rolle der deutschen Regierung übernommen, was sie weit über die Haager Landkriegsordnung hinaus berechtige, die politischen Verhältnisse in Deutschland zu verändern.[38]

Die Briten teilten diesbezüglich die Auffassung der Amerikaner. Sie stellten die Besatzung Deutschlands als „occupatio sui generis" ohne Präzedenzfall dar, auf die deshalb die Haager Landkriegsordnung nicht anwendbar sei.[39] Das kam einer Form von Kompromiss gleich, der weder das Fortbestehen des Reiches bestätigte, noch die endgültige Annexion bedeutete. Schon 1946 hatte Konrad Adenauer im Zonenbeirat[40] der britischen Zone eine Klärung der völkerrechtlichen Lage Deutschlands durch das Einholen von Gutachten aus dem In- und Ausland gefordert. Er hoffte, die Gutachten würden zugunsten einer bloßen Okkupation ausfallen, was es ihm erlaubt hätte, in den Verhandlungen mit den Briten auf die Rechte Deutschlands gemäß der Haager Landkriegsordnung pochen zu können.[41] Ferner ging es ihm darum, die Aufmerksamkeit des Auslandes auf Deutschlands völkerrechtliche Probleme zu lenken. Dieser Versuch war jedoch eher konterproduktiv, da er zur Prägung des Ausdrucks der „occupatio sui generis" von Seiten der Alliierten führte und ihnen de facto freie Hand verlieh.

In Frankreich vertrat man zunächst am entschiedensten die These einer „debellatio" des Deutschen Reiches im Jahre 1945,[42] da sie am ehesten mit der französischen Besatzungspolitik der unmittelbaren Nachkriegs-

38 Gutachten vom 10.12.1946, erstattet von der International Law Division, Judge Advocate General's Corps, Department of the Army, in: *Jahrbuch für Internationales Recht*, Band 6, 1956, S. 300-308. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 195f.

39 Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 30.

40 Der Zonenbeirat wurde auf Anordnung der britischen Militärregierung vom 15. Februar 1946 als beratendes deutsches Organ in der britisch besetzten Zone gegründet. Der Zonenbeirat setzte sich aus Vertretern der Landesregierungen, Gewerkschaften, Parteien und Wirtschaftsverbände zusammen. Er trat erstmals am 6. März 1946 in Hamburg zusammen. Zu Beginn bestand der Zonenbeirat aus 27, später aus 32 Mitgliedern. Nach den ersten Landtagswahlen erhöhte sich die Zahl der Mitglieder auf 37, und die Zusammensetzung wurde den Mehrheitsverhältnissen angepasst, die sich aus den Wahlergebnissen ergaben. Konrad Adenauer, Kurt Schumacher und Erich Ollenhauer waren Mitglieder des Zonenbeirats.

41 Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 36.

42 Ebd., S. 74.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

jahre im Einklang stand;[43] man war aber durchaus auch Konzepten wie der „occupatio sui generis“ der westlichen Partner gegenüber offen.[44]

Um die gemeinsamen Ziele der westlichen Besatzungsmächte zu vertreten, waren besonders die Argumente des nach Amerika emigrierten deutsch-österreichischen Staats- und Völkerrechtslehrers Hans Kelsen nützlich.

---

43 So stand die französische Besatzungsmacht zunächst dem Wiederaufbau zentraler deutscher Behörden und Parteien ablehnend gegenüber. Vgl. Möller, Horst, „Les changements de la politique d’occupation en Allemagne de 1945 à 1949“, in: Krebs, Gilbert, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L’Allemagne 1945-1955. De la capitulation à la division*, Publications de l’Institut d’allemand d’Asnières, Nr. 22, PU Sorbonne Nouvelle, Asnières, 1996, 319 S., S. 114. Zur französischen Besatzungspolitik, siehe auch: Hudemann, Rainer, „Revanche ou partenariat? A propos des nouvelles orientations de la recherche sur la politique française à l’égard de l’Allemagne après 1945“, in: Krebs, Gilbert, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L’Allemagne 1945-1955. De la capitulation à la division,* Publications de l’Institut d’allemand d’Asnières, Nr. 22, PU Sorbonne Nouvelle, Asnières, 1996, 319 S., S. 142ff.

44 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 192.

45 Weitere Anhänger dieser Theorie waren laut Grewe: Hans Lewald (Spezialist für Privatrecht und Rechtsgeschichte), mit Einschränkungen (Siehe unten, S. 118) Jürgen von Kempski (Doktorand Adornos, der sich mit einer Strukturtheorie des Rechts beschäftigte), Freiherr von Richthofen (der die debellatio im Gegensatz zu seinen Kollegen nicht auf den Tag der Kapitulation, sondern auf die Berliner Erklärung vom 5. Juni 1945 datierte, siehe z.B. den von Grewe erwähnten Artikel: „Die völkerrechtliche Lage Deutschlands“ in: *Epoche*, Jahrgang 1, 1947, Nr. 11/12) und der österreichische Staatsrechtlehrer Hans Nawiasky. Siehe hierzu: Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 71. Als Verfechter der These der „debellatio“ im Ausland erwähnte Grewe: Philip Quincy Wright (Universitätsprofessor in Chicago und Berater Jacksons in Nürnberg), George A. Finch (Carnegie Endowment for International Peace), Jacques Benoist (Grewe kannte wohl seinen Artikel „Le Conseil de Contrôle et l’Occupation de l’Allemagne“, in: *Politique Etrangère*, Bd. 9, 1946), Jean-Vigor-Adrien Cuny (Autor einer im Dezember 1946 verteidigten Dissertation zum Thema *La capitulation sans conditions de l’Allemagne et ses précédents historiques*) und den französischen Völkerrechtler Michel Virally (Grewe nennt z.B. *Die internationale Verwaltung Deutschlands vom 8. Mai 1945 bis 22. April 1947*, Baden-Baden, 1948). Siehe auch: Münch, Fritz, „Die völkerrechtliche Grundlage des Status Deutschlands“, in: *Internationales Recht und Diplomatie*, Verlag Wissenschaft und Politik, Köln, Jahrgang 1972, S. 143-151, S. 146. Elemente der Diskontinuitätstheorie findet man auch beim sozialistischen Politologen und Rechtswissenschaftler Wolfgang Abendroth (damals Regierungsrat im Brandenburgischen Justizministerium). Ihm zufolge erlangt eine debellatio „völkerrechtliche Bedeutung immer dann, wenn die Siegermächte über das durch sie besetzte Gebiet kraft der Erorberung als Souverän verfügen, gleichgültig ob durch Annexion oder in anderer Weise.“ in: Abendroth,

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Kelsen und seine Mitstreiter[45] sprachen sich für die These der „debellatio“ oder „Diskontinuitätsthese“ aus. Kelsen war im übrigen einer derjenigen, die als erste versuchten, die bislang hauptsächlich auf politischer Ebene geführte Diskussion über die Zukunft Deutschlands auf der Ebene des Völkerrechts auszutragen.[46] Es ist nicht uninteressant, dass er, der sonst für seinen Ansatz als „reiner“, von jeder politischen und moralischen Wertung unabhängigen Wissenschaft bekannt ist, vermutlich im – inoffiziellen – Auftrag des amerikanischen Außenministeriums schrieb, da diese Schriften in seine Zeit als Berater des Außenministeriums fielen.[47] Es ist wohl kaum ein Zufall, dass seine These die Macht der Alliierten und die Durchführung ihrer Deutschlandpläne legitimierte und ihnen so juristische Rückendeckung gab.

Laut Kelsen war die Diskontinuitätsthese nicht nur für die Alliierten, sondern auch für Deutschland von Vorteil, da sie einen klaren Neubeginn ermöglichte, eine Art juristische „Stunde Null“. Sie erlaubte es den Deutschen, sich vom Dritten Reich zu distanzieren und ihren Staat neu erstehen zu lassen. Für eine zukünftige deutsche Regierung sah Kelsen auch den Vorteil, dass sie nicht mit den psychologischen Konsequenzen einer Umwälzung der vorherigen Gesellschaftsordnung belastet werde.[48]

Die Haager Landkriegsordnung hätte es den Alliierten nicht erlaubt, die Reichsverfassung außer Kraft zu setzen und die neue politische Struktur Deutschlands zu beeinflussen, also aus einer faschistischen Diktatur eine

---

Wolfgang, „Die Haftung des Reiches, Preußens, der Mark Brandenburg und der Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts für Verbindlichkeiten, die vor der Kapitulation vom 8. Mai entstanden sind“ in: *Die neue Justiz*, Jahrgang 1, 1947, Nr. 4/5, S. 73. Abendroth ging jedoch insofern weniger weit als Kelsen oder von Kempski, als er zwischen staatsrechtlicher und völkerrechtlicher Fortexistenz des Reiches unterschied: Staatsrechtlich schien ihm der deutsche Staat fortzubestehen, was vermutlich erklärt, warum Grewe auf Abendroths weniger radikale Thesen nicht direkt einging.

46 Sein erster Artikel zu diesem Thema stammt aus dem Jahre 1944: Kelsen, „The International Legal Status of Germany to be Established Immediately Upon Termination of the War”, in: *American Journal of International Law*, Bd. 38, 1944, S. 689-694. Siehe auch Menzel, „Zur völkerrechtlichen Lage Deutschlands“, S. 1009.

47 Diestelkamp, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland“, in: *JuS*, 1980, Heft 7, S. 481.

48 Kelsen, Hans, „The Legal Status of Germany According to the Declaration of Berlin“, in: *The American Journal of International Law,* Bd. 39, Nr. 3, Juli 1945, S. 518-526, S. 519f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Demokratie zu machen. (Dies zeigt deutlich, wie stark Kelsen aus der Sicht der westlichen Besatzungsmächte argumentierte.) Auch die Aufteilung des Landes in Besatzungszonen und die territorialen Veränderungen zugunsten von Drittstaaten wären dann nicht möglich gewesen.[49]

Für Kelsen kam die bedingungslose Kapitulation Deutschlands und die Zerstörung jeglicher deutschen Regierung[50] einem Souveränitätstransfer auf das Kondominium der Alliierten gleich.[51] Deshalb hielt er auch, juristisch gesehen, die Haager Landkriegsordnung für nicht auf Deutschland anwendbar, da keine „occupatio bellica“ stattgefunden habe.[52] Die Hoheitsgewalt sei tatsächlich durch die alliierte Machtübernahme ausgelöscht worden und könne erst durch die Alliierten wieder hergestellt werden. Auch ein Friedensvertrag könne in Anbetracht des Untergangs des Deutschen Reiches und seiner Regierung nicht geschlossen werden. Die Alliierten könnten lediglich eine einseitige offizielle Friedensdeklaration abgeben.[53] Jeder von einer künftigen deutschen Regierung unterzeichnete Friedensvertrag werde einen rein deklaratorischen Charakter haben, da die

---

49 Ebd., S. 519.

50 Die Regierung Dönitz wurde von den Alliierten nie anerkannt. Churchill hatte zunächst noch mit dem Gedanken gespielt, den vorhandenen Apparat als „nützliches Werkzeug“ zu benutzen, war dabei jedoch auf die Ablehnung der Amerikaner und der Russen gestoßen. Vgl. Diestelkamp, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland“, in: *JuS,* 1980, Heft 6, S. 404. Die Inexistenz einer deutschen Regierung wurde auch in der Berliner Erklärung hervorgehoben: „Es gibt in Deutschland keine zentrale Regierung oder Behörde, die fähig wäre, die Verantwortung für die Aufrechterhaltung der Ordnung, für die Verwaltung des Landes und für die Ausführung der Forderungen der siegreichen Mächte zu übernehmen.“ in: „Berliner Erklärung“ vom 5. Juni 1945, verfügbar unter: Dokumentarchiv, http://www.documentarchiv.de/in/1945/niederlage-deutschlands_erkl.html, letzter Zugriff am 13. März 2012.

51 „The unconditional surrender signed by the representatives of the last legitimate Government of Germany may be interpreted as a transfer of Germany’s sovereignty to the victorious powers signatories to the surrender treaty. [...] The existence of an independent government is an essential element of a state in the eyes of international law. By abolishing the last Government of Germany the victorious powers have destroyed the existence of Germany as a sovereign state.“ in: Kelsen, „The Legal Status of Germany“, S. 518f.

52 „It means further that the legal status of Germany is not that of ‚belligerent occupation’ in accordance with the Articles 42 to 56 of the Regulations annexed to the Hague Convention respecting the Laws and Customs of the War on Land of 1907.“ in: Ebd.

53 Ebd., S. 524.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Regierung dadurch nur die Beschlüsse der vorhergegangenen alliierten Militärregierung werde bestätigen können.[54]

Die Annexionsverzichtsklausel stand für Kelsen im Widerspruch zur gängigen Theorie des Völkerrechts, in der „debellatio" und Annexion miteinander einhergingen.[55] Doch er löste das Problem mit einer juristischen Pirouette: Eine Annexion bedeute mitnichten, dass der annektierende Staat den annektierten Staat auf immer zu einem Teil seines eigenen Territoriums machen wolle. Eine Annexion könne durchaus vorübergehend oder zugunsten eines Drittstaates erfolgen. Die Annexionsverzichtsklausel bedeute für die Anhänger der Diskontinuitätsthese deshalb lediglich, der Besatzungszustand sei nicht als endgültig anzusehen; dies komme jedoch für sie keinem Weiterbestehen des deutschen Staates gleich. Für Kelsen war die Annexionsverzichtsklausel eine rein politische Deklaration: vom rechtlichen Standpunkt her änderte sie nichts an der Tatsache der Annexion.[56] Diese Interpretation lehnte Grewe ausdrücklich ab, da Kelsens Thesen sowohl zu den Grundsätzen des Völkerrechts als auch zu der Politik der Besatzungsmächte im Widerspruch stünden.[57]

Einige wenige deutsche Kollegen rezipierten Kelsens Argumente äußerst positiv und entwickelten sie sogar weiter. Eine solche – leicht abgeschwächte – Variante von Kelsens Theorie war die sogenannte „Subjugationstheorie", die unter anderem von Jürgen von Kempski verfochten wurde.[58]

Wie Kelsen ging auch von Kempski davon aus, dass das Reich untergegangen sei[59] und die Alliierten die deutsche Staatsgewalt übernommen hätten: „Daß jemand die Staatsgewalt innehat, bedeutet, daß er bestimmte Kompetenzen hat. Wer diese Kompetenzen hat, ergibt sich aus dem angeführten Wortlaut der Deklaration vom 5. Juni 1945: es sind die vier

54 Ebd., S. 525.
55 Ebd., S. 519f. Siehe auch oben, S. 111f.
56 Kelsen, „The Legal Status of Germany", S. 521.
57 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 59.
58 Zu Grewes Auseinandersetzung mit von Kempskis Thesen, siehe unten, S. 126f.
59 „Für die Annahme des Unterganges des deutschen Staates scheinen mir vor allem folgende drei Umstände zu sprechen: Die Übernahme der gesamten Staatsgewalt durch die Besatzungsmacht, der nun seit der Kapitulation andauernde Mangel auch nur eines einzigen deutschen Organes, das für alle vier Zonen zuständig ist, und schließlich der Umstand, daß die zukünftige staatliche Ordnung Deutschlands noch vollkommen offen ist." in: Kempski, Jürgen von, „Deutschland als Völkerrechtsproblem", in: *Merkur*, Jahrgang 1, 1947, Heft 2, S. 195.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

alliierten Regierungen.“[60] Doch wo Kelsen in der Besatzung eine de facto Annexion mit selbst auferlegter zeitlicher Beschränkung sah, führte von Kempski die Unterscheidung zwischen Annexion und Subjugation ein.[61] Dabei bediente er sich der altbekannten Unterscheidung der drei Elemente des Staates: Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt.[62] Während die Annexion das Staatsgebiet oder das Staatsvolk betreffe, betreffe die Subjugation die Staatsgewalt.

Der Begriff der Subjugation, wie von Kempski ihn definierte, existierte im traditionellen Völkerrecht nicht:

> „Wir haben hier, wie gar nicht so selten im Völkerrecht, den Fall, daß durch die Ereignisse eine völkerrechtliche Rechtsfigur aktuell wird, die bisher mehr oder weniger unbeachtet geblieben ist und daher das Maß an juristischer Durchdringung vermissen läßt, das wir an anderen Rechtsfiguren kennen und oft bewundern.“[63]

Von Kempski definierte die Subjugation als Übergangserscheinung: Zweck der Subjugation war für ihn die Wiederherstellung der Eigenstaatlichkeit. Dies schien ihm auch zu erklären, warum es den Alliierten nötig schien, in der Berliner Erklärung zu präzisieren, dass mit der Machtübernahme keine Annexion einhergehe. Im Gegensatz zur Annexion verschwinde das Recht auf Selbstregierung mit der Subjugation nicht völlig, sondern werde nur zeitweilig suspendiert. Die Haager Landkriegsordnung und die Genfer Konvention von 1929 könnten für einen subjugierten Staat gelten.

---

60 Ebd., S. 190.

61 „Aber der zentrale Irrtum liegt in der Interpretation von ‚subjugation’ als Annexion. Zwar ist diese Annexion die häufigste Form der ‚subjugation’ und daher auch im wechselseitigen Gebrauch bei Völkerrechtlern verständlich, aber sie ist der weitere Begriff. Jede Annexion ist zwar eine ‚subjugation’, aber eine ‚subjugation’ braucht noch nicht eine Annexion zu sein. ‚Subjugation’ bedeutet zunächst ‚to bring into subjection’, also ‚Unterwerfung’ und noch nicht ‚Einverleibung’, ‚Annexion’.“ in: Kempski, „Deutschland als Völkerrechtsproblem“, S. 191f.

62 Diese Unterscheidung geht zurück auf: Jellinek, Georg, *Allgemeine Staatslehre,* Verlag O. Häring, Berlin, 1900, 726 S. Eine kritische Auseinandersetzung mit diesen Elementen findet sich bei: Arndt, Adolf, „Der deutsche Staat als Rechtsproblem“, in: *Gesammelte juristische Schriften*, Verlag C.H. Beck, München, 1976, 457 S., S. 101-139, S. 113 ff.

63 Kempski, „Deutschland als Völkerrechtsproblem“, S. 192.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

1.1.4 Die Kontinuitätstheorie als theoretisches Fundament für Grewes Forderung eines Besatzungsstatuts

Kelsens Thesen blieben in Deutschland zunächst weitgehend unbekannt, da die deutschen Wissenschaftler kaum mehr Kontakte mit dem Rest der Welt hatten. Die meisten deutschen Völkerrechtler gingen zunächst spontan von einer Kontinuität des Reiches aus.[64] Doch sobald Kelsens Argumente 1947 breitflächig in Deutschland zur Kenntnis genommen wurden, polarisierten sie die deutsche Fachwelt. Auch Grewe setzte sich eingehend mit ihnen auseinander und versuchte, sie in seinem Werk *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* zu widerlegen.

Entsprechend seinem Ziel, die Rechte der Deutschen zu sichern und aufgrund seines großen Gespürs für politische Konsequenzen juristischer Fragestellungen, sprach er sich, wie die Mehrheit der deutschen Völkerrechtler, darunter seine späteren Kollegen, Erich Kaufmann[65] und Gustav von Schmoller,[66] für die Kontinuität des Deutschen Reiches aus.[67] Dies erlaubte, die HLKO als auf den deutschen Fall anwendbar anzusehen und aus ihr Rechte für Deutschland herzuleiten. Die deutschen Völkerrechtslehrer erklärten im April 1947, die allgemeinen Sätze der Haager Landkriegsordnung gälten für das ganze Gebiet der Völkerrechtsgemein-

64 Siehe Menzel, Eberhard, „Zur völkerrechtlichen Lage Deutschlands“, in: *Europa-Archiv*, 2. Jahr, 6. Folge, Dezember 1947, S. 1009-1016. Menzel erwähnt auf S. 1010f. mehrere Gutachten deutscher Professoren, die diese These vertraten.

65 Vgl. Kaufmann, Erich, *Deutschlands Rechtslage unter der Besatzung*, K.F. Koehler Verlag, Stuttgart, 1948, 84 S.

66 Ein Schüler Carl Schmitts, damals enger Mitarbeiter von Carlo Schmid und Mitglied des Deutschen Büros für Friedensfragen und später Grewes Stellvertreter in der Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts.

67 Andere Verfechter der Kontinuitätstheorie waren Rolf Stödter [Vgl. Stödter, Rolf, *Deutschlands Rechtslage*, Rechts- und Staatswissenschaftlicher Verlag, Hamburg, 1948, 291 S.], der Völkerrechtler Eberhard Menzel dessen Schriften zum Selbstbestimmungsrecht Grewe sammelte [Vgl. Menzel, Eberhard, „Zur völkerrechtlichen Lage Deutschlands“, in: *Europa-Archiv*, 2. Jahr, 6. Folge, Dezember 1947, S. 1009-1016, S. 1013] und der Staats- und Völkerrechtler und Rektor der Universität Hamburg, Rudolf Laun. Auch Adolf Arndt hielt Kelsens Thesen für „juristisch unhaltbar und politisch schädlich“. Vgl. Gosewinkel, *Adolf Arndt*, S. 145. Siehe auch: Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 40-54. Ebenfalls: Diestelkamp, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland“, in: *JuS,* 1980, Heft 6, S. 402.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schaft und könnten nicht durch den partikularen Rechtswillen einzelner Staaten außer Kraft gesetzt werden.[68]

Es gab auf deutscher Seite einen engen Zusammenhang zwischen politischen Zielen und rechtlicher Theorie,[69] da man überzeugt war, mit der Fortbestandstheorie eine Lösung für die deutschen Probleme, vom Schicksal der deutschen Ostprovinzen über die Probleme der Demontagen und Reparationen bis hin zu Requisitionen und Besatzungskosten finden zu können.[70]

Bis zum Erlass der Frankfurter Dokumente von 1948, in denen die Alliierten die Westdeutschen mit dem Entwurf einer Verfassung beauftragten, hoffte man darüber hinaus, die Kontinuitätstheorie werde für eine gesamtdeutsche Lösung von Nutzen sein und bezeichnete deshalb Gesamtdeutschland als Nachfolger des Deutschen Reiches. Jürgen von Kempski fasste die Diskussion folgendermaßen zusammen: „[...] es ging bei der Begründung und Durchsetzung der Theorie von der Kontinuität des Reiches um die nationale Frage, die man mit Hilfe rechtlicher Kategorien fester in den Griff zu bekommen hoffte.“[71]

Es ist wohl auf diese politischen Überlegungen zurückzuführen, dass die These der Diskontinuität immer mehr aus der öffentlichen Diskussion verschwand. Es ist auch nicht unbedeutend, dass einige der Vertreter der Kontinuitätstheorie sich in den folgenden Jahren als Gleichgesinnte und

---

68 Text der Entschließung in: *Jahrbuch für internationales und ausländisches öffentliches Recht*, Rechts- und staatswissenschaftlicher Verlag, Hamburg, Bd. 1, 1948, S. 6. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 195.

69 Vgl. Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 197. Auch Adolf Arndt hob die politische Dimension dieser Rechtsdiskussion hervor: Arndt, Adolf, „Der deutsche Staat als Rechtsproblem“, in: *Gesammelte juristische Schriften*, Verlag C.H. Beck, München, 1976, 457 S., S. 101-139, S. 109.

70 Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 54. Wie weit politische Gründe in die Diskussion mit hineinspielten, zeigt eine Äußerung Heinrich von Brentanos vom 22. November 1947: „Wenn wir heute diese Dinge real, wie sie nun einmal sind, ansehen und uns fragen, ob das zerrissene Deutschland, das von dem früheren Deutschland übrig geblieben ist, identisch mit seinem Rechtsvorgänger ist, so können sich staatsrechtlich erhebliche Zweifel ergeben. Doch schon aus politischen Gründen glaube ich, daß wir diese Frage unter allen Umständen zu bejahen haben. Entscheidungen dieser Art sollen auf der Ebene politischer Praxis fallen.“ in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, Nr. 25, 1977, S. 793 f., zitiert nach Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 53.

71 Siehe Diestelkamp, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik“, in: *JuS,* 1980, Heft 7, S. 484.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Arbeitskollegen wieder in den Büros des Auswärtigen Amts trafen (vielleicht war diese oft politisch motivierte Argumentation auch ein Grund für ihre Berufung, da Adenauer nach Mitarbeitern mit politischem Gespür suchte). Noch lange lieferte die Kontinuitätstheorie dem Auswärtigen Amt den theoretischen Unterbau für Forderungen zur Verbesserung der Lage der Deutschen, insbesondere wenn es um Fragen der Souveränität und der Wiedervereinigung ging. Auch Grewe griff in den Verhandlungen für ein höheres Maß an Souveränität immer wieder auf sie zurück. Sie erlaubte es den Deutschen, auf juristischer Basis gegen das von den Alliierten erstrebte Ziel der Dismembration und später gegen die Teilung Deutschlands zu protestieren.

Auch im Grundgesetz fand man – wie das Bundesverfassungsgericht 1973 feststellen sollte – diese Auffassung wieder. Sie überbrückte sogar Parteigrenzen. Adolf Arndt schrieb 1960:

„Das Grundgesetz beruht auf der Rechtsbehauptung und verkörpert sie: das ganze Deutschland als der Staat aller deutschen Staatsangehörigen sei rechtlich und tatsächlich da und nur von außen her in seiner Handlungsfähigkeit durch die Besatzung gestört."[72]

1.1.4.1 Grewes Thesen zur völkerrechtlichen Lage und zu den Grundrechten Deutschlands

Laut Grewe befand sich Deutschland trotz der bedingungslosen Kapitulation von 1945 nicht im Zustand der absoluten Rechtlosigkeit gegenüber den Besatzungsmächten.[73] Eine „bedingungslose" Kapitulation kam für ihn, im Gegensatz zu Kelsen, noch lange keiner Selbstauslöschung des deutschen Staates gleich, da eine militärische Kapitulation die völkerrechtliche Existenz eines Staates nicht in Frage stellte.[74] Mit „bedingungsloser Kapitulation" sei zunächst nur gemeint gewesen, dass Deutschland nicht schon bei der Kapitulation bestimmte „Friedensbedingungen" zugesichert worden seien. „Damit ist der Sinn der ‚bedingungslosen' Kapitulation eindeutig klargestellt: sie bedeutet *militärische Kapitulation ohne vertragli-*

72 Arndt, Adolf, „Der deutsche Staat als Rechtsproblem", S. 104.
73 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 16.
74 Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 48.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

che Zusicherung bestimmter politischer Bedingungen, nicht mehr und nicht weniger.“[75]

Überdies wies Grewe darauf hin, dass die deutschen Signatare der deutschen Kapitulation keine politischen Befugnisse hinsichtlich der Verfassung oder der Verwaltung des Landes gehabt hätten, sondern lediglich das deutsche Oberkommando vertreten hätten:[76] „[E]ine Übertragung politischer Machtbefugnisse oder gar der deutschen Staatsgewalt oder Souveränität schlechthin fand nicht statt.“[77] In völligem Gegensatz zu Kelsen folgerte er, der Kapitulationsakt sei ein rein militärischer Akt gewesen:[78]

> „Die daraus folgende beschränkte Tragweite der Kapitulationserklärung als eines rein militärischen Übergabeaktes, der nach Form und Inhalt sowie nach der Vollmacht der Unterhändler gar nicht mehr sein konnte als dieses, ist häufig verkannt und entstellt worden.“[79]

Mosleys Ansatz, Artikel 4 der militärischen Übergabeurkunden sei eine Art allgemeine Ermächtigungsklausel für die Alliierten, überzeugte Grewe somit nicht.

Konnte der kapitulierende Staat auch keine Zusicherungen über einen späteren Friedensvertrag verlangen, so hatte der Sieger dennoch gewisse allgemeine völkerrechtliche Pflichten, derer er durch eine bedingungslose

---

75 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 20 [Hervorhebung von Grewe]. Zum Konzept der bedingungslosen Kapitulation hieß es im Pressekommuniqué im Anschluss an die Konferenz in Casablanca: „Unconditional surrender by them [Germany and Japan] means a reasonable assurance of world peace, for generations. Unconditional surrender means not the destruction of the German populace [...] but does mean the destruction of a philosophy in Germany [...] which is based on the conquest of other peoples.“ in: *FRUS, The Conferences at Washington, 1941-1942, and Casablanca, 1943*, S. 835.

76 Zur gleichen Schlussfolgerung kam auch Stödter. Vgl. Stödter, *Die Rechtslage Deutschlands*, S. 30f.

77 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 21. Auch in diesem Punkt stimmte Stödter mit Grewe überein: Da er im Volk den Träger der Staatsgewalt sah, hing für ihn der Fortbestand des Staates vom Fortbestand des Volkes ab, nicht vom Fortbestand der Organe der Staatsgewalt oder deren Veränderung. Staat und Staatsapparat unterschieden sich dadurch, dass der Staat weiterexistieren konnte, wenn der Staatsapparat aufgelöst wurde.

78 Diese These vertraten unter anderen auch: Menzel, Eberhard, „Zur völkerrechtlichen Lage Deutschlands“. Ebenfalls: Geiler, Karl, *Die gegenwärtige völkerrechtliche Lage Deutschlands: Vortrag gehalten in der Wittheit zu Bremen am 28.3.1947*, Trüjen Verlag, Bremen, 1947, 22 S. Weiterhin: Stödter, *Deutschlands Rechtslage*.

79 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 22.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Kapitulation nicht enthoben wurde. In Abwesenheit eines Waffenstillstandsvertrags, der das Verhältnis zwischen Siegern und Besiegten geregelt hätte, ergaben sich laut Grewe aus dem Völkerrecht gewisse Grundprinzipien, die „die Stellung des Siegers im besetzten feindlichen Land begrenzen und gewisse Mindestrechte der Bevölkerung dieses Landes gewährleisten."[80]

Natürlich war sich Grewe der Schwäche dieses Arguments angesichts des Verhaltens der Deutschen während des Krieges bewusst: „Es ist gewiß eine schwierige und peinliche Situation, sich auf Rechte berufen zu müssen, die Deutschland selbst, als es noch im Vollbesitz der Macht war, in schroffer Weise verleugnet hat. Gleichwohl können und dürfen diese Rechte nicht preisgegeben werden."[81] Die Missachtung des Völkerrechts durch NS-Deutschland war für ihn kein ausreichender Grund, nun Deutschland dieses Recht vorzuenthalten.[82] Schließlich war das erklärte Ziel der Alliierten die Demokratisierung und Umwandlung Deutschlands in einen Rechtsstaat. Dies konnte nur gelingen, wenn die Alliierten diese Prinzipien auch selbst vorlebten und gewisse Mindestregeln der Haager Landkriegsordnung beachteten.

Grewe ging als Jurist eines besiegten Landes, das den Krieg verschuldet hatte, erstaunlich weit in seiner Kritik der alliierten Militärregierungen und ihrer mangelnden rechtlichen Grundlage:[83]

> „Jede Rechtsordnung aber bringt für alle Beteiligten gleichzeitig Rechte und Pflichten mit sich. Eine Ordnung, die dem einen Partner unbegrenzte Machtbefugnisse, dem anderen keinerlei Rechtsschutz einräumen würde, wäre keine Ordnung des Rechts, sondern eine Herrschaft der Willkür."[84]

Aus dieser Forderung nach einer Ordnung des Rechtes leitete er auch die Notwendigkeit eines detaillierten Besatzungsstatuts – oder noch besser eines Besatzungsabkommens – ab, für das er zahlreiche Vorschläge ausarbeitete.

---

80 Ebd., S. 16.

81 Ebd., S. 111.

82 Im gleichen Sinne äußerten sich auch die Ministerpräsidenten am 8. Juni 1947: „Erklärungen und Entschließungen der deutschen Ministerpräsidentenkonferenz in München", in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

83 Trotz der Schärfe dieser Kritik entstand im Gegensatz zu den Äußerungen mancher Kollegen nie der Eindruck, dass seine Kritik aus Enttäuschung über das Kriegsende oder aus verletztem Nationalismus gespeist wurde. Seine Sprache blieb rein sachlich-akademisch.

84 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 24.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Um die Fortbestandstheorie zu belegen führte Grewe im Wesentlichen zwei Argumente ins Feld. Im modernen Völkerrecht sei seit der Völkerbundsatzung und dem Kellogg-Pakt schon das Konzept der Annexion anfechtbar geworden[85] – insbesondere, wenn das besiegte Volk der Annexion nicht zugestimmt habe. Er berief sich auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker, das in einer demokratischen Welt so wichtig sei, und führte als abschreckendes Beispiel für Annexionen ohne Mitbestimmung der Völker die Annexionen des Dritten Reiches an. Das zweite Argument gegen eine „debellatio“ war konkreter als das erste: Grewe betonte das Fehlen einer formellen Annexionserklärung, die für jede Annexion notwendig sei. Wie viele andere Staatsrechtslehrer sah er in der Berliner Erklärung vom 5. Juni 1945 einen Beleg für seine These: „Die Übernahme der besagten Regierungsgewalt und Befugnis zu den vorstehend genannten Zwecken bewirkt nicht die Annektierung Deutschlands.“ Auch die Erklärungen von James Byrnes vom 6. September 1946 und Wjatscheslaw Molotow vom 10. Juli 1946 wiesen seiner Ansicht nach in diese Richtung.[86] Grewe griff auf die bereits erwähnte Völkerrechtstheorie zurück, die die Intention des Siegers in den Mittelpunkt der Auslegung rückte. Er unterstrich, es könne keine Annexion stattfinden – und sei es auch nur für eine Übergangszeit -, wenn der Sieger diese nicht wünsche. Auch Kelsens Theorie, es sei eine Annexion durch Kondominium erfolgt, halte deshalb der Prüfung nicht stand. Er warf Kelsen vor, verkannt zu haben, dass die Existenz eines Staates nicht unbedingt die Existenz einer unabhängigen Regierung voraussetze.

---

85 Dazu zitiert er Oppenheim-Lauterpacht: „In so far as these instruments [League of Nations Charter and Kellogg-Briand-Pact] prohibit war, they probably render invalid conquest on the part of the state which has resorted to war contrary to ist obligations.“ in: Oppenheim-Lauterpacht, *International Law, I,* 5. Auflage, 1937, S. 454, zitiert nach: Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 51.

86 Außenminister James Byrnes erklärte, dass die Alliierten vorübergehend die Aufgaben des deutschen Staates hätten übernehmen müssen, dass das deutsche Volk aber nach ausreichender Entmilitarisierung und Entnazifizierung seine eigenen Angelegenheiten auf demokratischer Grundlage wieder wahrnehmen solle. Molotow seinerseits verkündete, die Aufgabe der Alliierten bestehe nicht darin, Deutschland zu vernichten, sondern es in einen demokratischen Staat zu verwandeln. Vgl. Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland,* S. 74f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe wandte sich auch gegen von Kempskis Thesen.[87] Er hielt ihm entgegen, neue Kategorien des Völkerrechts erfunden zu haben, was wissenschaftlich nicht überzeugend sei.[88] Ihm schien vom politischen Standpunkt her von Kempskis Konstruktion sogar noch gefährlicher als Kelsens Idee einer Annexion. Selbst eine Annexion gewähre dem Annektierten noch ein Mindestmaß an Rechten und gebe zumindest Auskunft über diese Rechte, während die per definitionem provisorische Subjugation überhaupt keinen Rechtsschutz biete.[89] Die größte Gefahr der Subjugation sah Grewe darin, dass sie unter Umständen ein ganzes Volk jahrelang seiner Rechte berauben könne – ein eindeutig politisches Argument, das juristisch verbrämt war.

1.1.4.2 Forderung eines Besatzungsstatuts

Hatten weder eine debellatio, noch eine Annexion stattgefunden, so mussten die Beziehungen zwischen Deutschen und Alliierten genauer geregelt werden.

Die Forderung nach einer schriftlichen Fixierung der Rechte und Pflichten der Alliierten stammte nicht von Grewe allein.[90] Sie lag seit 1947 gewissermaßen in der Luft, und er war einer unter vielen deutschen Intellektuellen, die versuchten, diese Idee zu konzeptualisieren.[91] (Sie war

87 Grewe und von Kempski kannten sich aus der Zeit des Dritten Reichs, während der sie gemeinsam im Völkerrechtsreferat der Deutschen Informationsstelle unter Berber gearbeitet hatten: Weber, „Rechtswissenschaft im Dienst der NS-Propaganda“, in: Gantzel, *Wissenschaftliche Verantwortung*, S. 282.

88 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 65.

89 Ebd., S. 66.

90 Die Konferenz der deutschen Ministerpräsidenten in München hatte im Juni 1947 prinzipiell Carlo Schmids Forderung nach einer Regelung des Verhältnisses zu den Besatzungsmächten in „formulierten Rechtssätzen“ beigepflichtet. Vgl. Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 198f. Daraufhin wurde dieser Gedanke überall diskutiert, selten aber so präzise ausformuliert wie von Grewe.

91 In Grewes Nachlass im MPIER [insbesondere NL 7:4:4:12] ist eine Fülle von Abhandlungen von Zeitgenossen über die Rechtsstellung unter der Besatzung zu finden, die Grewe zweifellos als Anregungen für *Ein Besatzungsstatut* benutzt hat. Seine zahlreichen Unterstreichungen betreffen vor allem Argumente, die für den Fortbestand des Deutschen Reiches sprechen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zum Beispiel von der SPD bereits 1946 entwickelt worden.)[92] Wie so oft im Laufe seiner Karriere war er derjenige, der eine noch recht vage Idee auf politischer Ebene aufgriff, sie juristisch unterfütterte und detailliert ausformulierte.

Obwohl er sich der potentiellen politischen Tragweite seiner Forderungen bewusst sein musste, begrenzte er sich auch hier auf rein rechtliche Argumentationen: Es finden sich zum Beispiel in keiner seiner Schriften aus dieser Zeit Hinweise auf die notleidende Bevölkerung, die durchaus als Druckmitel hätten benutzt werden können, um die Westalliierten zu rascherem Handeln zu bewegen. Wie bereits in der Zeit des Dritten Reichs hielt er sich präzise an seinen juristischen Denkrahmen.

Grewe sah als rechtliche Grundlage für ein Besatzungsstatut „jene geschriebenen und ungeschriebenen Rechtssätze, die im Völkerrecht die Stellung des Siegers und des Besiegten eines Krieges“ behandelten.

Der Akzent seiner Analyse lag – anders als bei seinen Kollegen – nicht auf der Aufzählung der Rechte der Alliierten und ihrer Grenzen, sondern auf der Ableitung der Rechte der Deutschen aus dieser Aufzählung. Es handelte sich hier nicht nur um einen semantischen Unterschied, sondern um einen für ihn charakteristischen Ansatz: proaktiv statt nur deskriptiv. Indem er die Rechte der Deutschen in den Vordergrund stellte, konnte er aus seiner Analyse auch Forderungen nach neuen Rechten ableiten.

Grewes Argumentation zeigt, wie eine geschickte Anwendung der Kontinuitätstheorie Deutschland rechtliche und politische Vorteile bringen konnte. Befürchteten auch manche seiner Kollegen, dass ein Besatzungsstatut für Deutschland ungünstig sei, weil es die Lage verhärte und so eine für Deutschland positive Entwicklung hemme, so sah er den großen Vorteil eines Statuts in der Kompetenzabgrenzung zwischen Deutschen und

92 Diese Idee wurde von Carlo Schmid 1947 während des Parteitags in Nürnberg erneut aufgegriffen, wie ein Hinweis von Schumacher zeigt: Rede des Parteivorsitzenden Schumacher am 20. April 1949, „Unverzichtbare Bedingungen für die Zustimmung zum Grundgesetzentwurf“, in: Schumacher, Rede in der gemeinsamen Sitzung der obersten Parteigremien, 20. April 1949, in: Albrecht, Willy (Hrsg.), *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen, 1945-1952*, Dietz Verlag, Bonn, 1985, S. 634-663, S. 639. Siehe ebenfalls: „Sitzung des Parteivorstandes am 6. Mai 1948 in Springe“, Dok. 20, Anlage 2, in: Albrecht, Willy (Hrsg.), *Die SPD unter Kurt Schumacher und Erich Ollenhauer 1946 bis 1963.* Band 1: *1946-1948*, Verlag J.H.W. Dietz Nachfolger, Bonn, 2000, 555 S., S. 368f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Alliierten und in der Festsetzung „elementarer Rechtsschutz- und Verfahrensgrundsätze“.[93]

Seine Vorschläge für ein Besatzungsstatut gingen von einer Kompetenzvermutung zugunsten Deutschlands aus, blieben jedoch, wie der Vergleich mit dem 1949 von den Alliierten verabschiedeten Besatzungsstatut zeigt, recht realistisch.[94]

Die Struktur von Grewes Argumentation beruhte auf einer geschickten rhetorischen Mischung aus praktisch anwendbaren und abstrakten Vorschlägen. Wie in späteren Verhandlungen unterbreitete er zunächst einen maximalistischen Vorschlag, um nach einer längeren Erörterung dieses Vorschlags den Leser von seinem eigentlich angestrebten – pragmatischeren und realistischeren – Ziel zu überzeugen. Obwohl er sich also der politischen Grenzen seiner Forderungen bewusst war, versuchte er stets, diese Grenzen durch geschicktes Argumentieren weiter hinauszuschieben. So stellte er seinen Vorschlägen zum Beispiel voran, es gebe einen Unterschied zwischen vereinbartem und auferlegtem Besatzungsrecht: Ein „Besatzungsabkommen“ sei ein zwischen Deutschland und den Alliierten vereinbartes Besatzungsrecht, während ein „Besatzungsstatut“ einseitig oktroyiert werde. Aufgrund der alliierten Reden vom Selbstbestimmungsrecht der Völker sei eigentlich ein Besatzungsabkommen die zu wählende politische Form. Grewe wusste jedoch sehr wohl, dass der Abschluss eines solchen Abkommens mit einer gesamtdeutschen Regierung kurzfristig aussichtslos war. Es gebe kein deutsches Organ, das die Verhandlungen übernehmen könne, und die Alliierten seien nicht fähig, die Ost-West-Spannungen zu überwinden. Trotzdem versuchte er bereits, Argumente für zukünftige Diskussionen einzubringen und wies darauf hin, dass ein bloßes Statut den Nachteil habe, nur die Signatare, also die vier alliierten Mächte untereinander zu binden. Als für Deutschland verbindlich erachtete er nur diejenigen Maßnahmen der Vier, die in den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts verwurzelt waren, nicht jedoch Maßnahmen, die sie nach ihrem freien Ermessen beschlossen.[95]

Aus Grewes Argumentation geht auch hervor, dass er das von ihm geforderte Besatzungsstatut als Übergangslösung bis zum Wiedererlangen Deutschlands eigener Staatsgewalt und Handlungsfähigkeit ansah. Der von ihm vorgeschlagene Inhalt des Besatzungsstatuts sollte bereits die

93 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 30.
94 Siehe unten, S. 141ff.
95 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 36f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Weichen für dessen Aufhebung stellen, mit der er dann ab 1951 selbst beauftragt wurde.

1.1.4.3 Im Besatzungsstatut zu verankernde Rechte

1.1.4.3.1 Rechte aufgrund der Haager Landkriegsordnung

Da die Haager Landkriegsordnung Grewe insgesamt für Deutschland nicht von Vorteil schien, schrieb er, drei Jahre nach Kriegsende könne von einer „occupatio bellica“ nicht mehr die Rede sein,[96] weil der Besatzungszweck nicht mehr im Zusammenhang mit militärischen Operationen stehe. Insoweit stimmte er mit den Alliierten überein.[97]

Daraus leitete er die Meinung ab, die Haager Landkriegsordnung sei zwar teilweise anwendbar, jedoch für den deutschen Besatzungsfall nicht mehr ausreichend. Da nach 1945 keine Kriegseingriffsrechte der Besetzer mehr nötig gewesen seien, hätten die Besatzungsmächte in der deutschen Besatzungssituation teilweise enger gesteckte Rechte, als die Haager Regeln es vorsähen. Zum Teil erfodere die Situation aufgrund der tiefgreifenden Umgestaltung der politischen und wirtschaftlichen Struktur Deutschlands jedoch auch weitreichendere Rechte für die Allierten, als die in der Haager Landkriegsordnung niedergelegten.

Grewe kam zu dem Schluss, das gegenwärtige Besatzungsregime sei „vierschichtig“ und umfasse über eine „occupatio bellica“ hinaus eine „Interventionsbesetzung“[98] (mit dem Ziel der Errichtung einer Demokratie), eine „Sequestrationsbesetzung“[99] (mit der Übernahme der deutschen

96 Ebd., S. 117.

97 Siehe oben, S. 113f.

98 „Eine solche Einmischung in die Verfassungsverhältnisse eines durch kriegerische Überwältigung gefügig gemachten Staates nennt das Völkerrecht ‚*Intervention*’.“ in: Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 127.

99 „Sequestration im Sinne des Staats- und Völkerrechtes ist die Übernahme der Staatsgewalt [...] durch die obsiegende Macht zur vorübergehenden Ausübung im eigenen Namen, aber im Interesse des sequestrierten Staates.“ in: Ebd., S. 142. Für eine Definition von „Sequestration“, siehe: Schlochauer, Hans-Jürgen, Krüger, Herbert, Mosler, Hermann (Hrsg.), *Wörterbuch des Völkerrechts*, 2. Auflage, 4 Bände, de Gruyter, Berlin, 1962, Bd. 3, 901 S., Stichwort „Sequestration“, S. 261.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Staatsgewalt) und eine „Reparationsbesetzung“[100] (mit dem Ziel der Erfüllung der deutschen Reparationspflichten).[101] Von der Vierschichtigkeit der Besetzung ausgehend folgerte er, dass den Alliierten insgesamt weniger Rechte zustünden, als allgemein angenommen werde.

Indem er Begriffe wie „Sequestrationsbesetzung“ einführte, wandte er das gleiche Verfahren an, das er von Kempski vorgeworfen hatte: Er erfand neue Kategorien des Völkerrechtes.

1.1.4.3.2 Rechte aufgrund der Interventionsbesetzung

Im Rahmen der Interventionsgewalt sollten die Alliierten laut Grewe folgende Aufgabenbereiche übernehmen: Entmilitarisierung (Zerstörung militärischer Anlagen, Auflösung militärischer Verbände, Demontage der Kriegsindustrie, Kontrolle der Friedensindustrie), Entnazifizierung (Ausschaltung von Aktivisten, politische Säuberung), Bestrafung von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Verfolgung von Straftaten gegen Angehörige von Feindmächten, Verfolgung von Straftaten gegen Leib, Leben oder Feiheit), Beseitigung von Diskriminierungen (Rückgängigmachung von Diskriminierungen, Aufhebung von Ausbürgerungen, Entschädigung für Amtsenthebungen, Aufhebung diskriminierender Gerichtsurteile, Entschädigung für Haft, Gesundheitsbeschädigung und Todesfall) und Demokratisierung.

Auf längere Sicht schien es Grewe jedoch wünschenswert, die Zuständigkeit für manche dieser Aufgaben, wie zum Beispiel die Verfolgung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die an Deutschen begangen wurden, wieder deutschen Stellen zu übertragen und dies auch bereits im Besatzungsstatut zu erwähnen.

Die Interventionsbesetzung entsprach einer neuen völkerrechtlichen Entwicklung, mit der das Prinzip der Nicht-Intervention in die Angelegenheiten eines anderen Staates umgestoßen wurde. Diese Tatsache wurde von Grewe mehrmals wiederholt, als wollte er hervorheben, dass diese Form der Besetzung nicht auf gefestigtem juristischen Grund stehe:

---

100 „[...] eine Besetzung zum Zwecke der Sicherung der Realisierung gewisser wirtschaftlicher und finanzieller Ansprüche [...]“ in: Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 155.

101 Vgl. Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 197.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> „Ob dieses System von Interventionskrieg, Interventionsumsturz, Interventionsverfassung und Interventionsbesetzung, das dem klassischen Völkerrecht, wie es mindestens bis 1918 galt, nicht entspricht, auf Grund bestimmter Wandlungen und Entwicklungen des Völkerrechts heute als rechtmäßig zu erachten ist – diese Frage ist leider nicht leicht zu beantworten. [... Sie] wird im folgenden offen gelassen.“[102]

Es war ihm auch klar, dass die Frage der Interventionsbesatzung aufgrund des Ziels der Demokratisierung für die Alliierten und vor allem die Amerikaner vom politischen und ideologischen Standpunkt her so wichtig war, dass eine akademisch-theoretische Diskussion keinerlei Auswirkungen haben würde. Die Rechtmäßigkeit der Interventionsbesatzung preiszugeben hätte geheißen, das eigentliche Kriegsziel aufzugeben. Deshalb beschäftigte sich Grewe auch nicht weiter mit dieser Frage. Er zog es vor, die Vorteile der Interventionsbesetzung für Deutschland in den Vordergrund zu stellen, deren Ziel es war, ein neues politisches System in Deutschland aufzubauen, das auf den Prinzipien der Demokratie, Verfassungsautonomie und Selbstregierung beruhte und jede Annexion ausschloss (abermals ein Argument, um Kelsens Thesen zu widerlegen).[103] Grewe hielt den Alliierten ihre eigenen Argumente entgegen, indem er schrieb, sie dürften ihre Besatzungsrechte nicht so gebrauchen, dass sie Deutschland daran hinderten, sich aus eigener Kraft zu demokratisieren, seine eigene Verfassung zu entwerfen und zu verabschieden und rasch Regierungsorgane zu konstituieren. Die Besetzung sollte sich darauf beschränken, demokratische Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Achtung der Menschenrechte, Freiheit der Parteibildung, freie, gleiche Wahlen, parlamentarische Gesetzgebung, parlamentarische Regierungsbildung, Kompetenzabgrenzung zwischen Staat und Ländern sicherzustellen, ohne sich jedoch in das demokratische Verfahren selbst einzuschalten (zum Beispiel durch Einflussnahme auf die Berufung der Regierungsmitglieder). Die schrittweise Demokratisierung Deutschlands wäre zugleich der beste Beweis für die Effizienz der alliierten Interventionsbesetzung, die sich, wenn sie erflogreich verliefe, „selbst überflüssig“ mache.[104]

---

102 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 132f.
103 Ähnlich äußerte sich auch Adolf Arndt. Vgl. Gosewinkel, *Adolf Arndt*, S. 143.
104 Ebd., S. 136.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.1.4.3.3 Rechte aufgrund der Sequestrationsbesetzung

Da durch die Interventionsbesetzung die ehemaligen Staatsorgane Deutschlands beseitigt wurden, mussten die Alliierten nach Meinung Grewes nach 1945 die deutsche Staatsgewalt sequestrieren.[105] Alle gesamtdeutschen Institutionen waren aufgelöst worden, es gab keine Regierung, keine Gesetzgebung, keine Verwaltung, keine Armee, keine Diplomatie mehr. Die Staatsgewalt, so seine These, bestand jedoch noch in ihrer Substanz, auch wenn sie keinen deutschen Träger mehr hatte. Deshalb musste die Ausübung der gesamten Regierungs-, Gesetzgebungs-, Justiz- und auswärtigen Gewalt auf die Besatzungsmächte übertragen werden. Die Übernahme der deutschen Staatsverwaltung durch die Alliierten ließ sich aus der im Völkerrecht verankerten Verantwortung des Siegers für den Besiegten ableiten.

Durch diese Sequestration hatten die Alliierten gleichzeitig die Verantwortung dafür übernommen, diese Staatsgewalt treuhänderisch im Interesse des deutschen Staates auszuüben.[106] Die Kontrollorgane übten eine doppelte Funktion aus: Sie repräsentierten einerseits die militärische Besatzungshoheit und andererseits die deutsche Staatshoheit. Sie mussten sowohl im eigenen Interesse als auch – und das war für Grewes Vorstellung eines Besatzungsstatuts prägend – im Sinne der deutschen Bevölkerung handeln.

> „Ein détournement de pouvoir, um diesen französischen Begriff der Rechtslehre zu verwenden, liegt bei einer treuhänderischen Sequestration der Staatsgewalt immer dann vor, wenn die Funktionen der sequestrierten Staatshoheit dazu benutzt werden, um die ökonomischen oder militärischen oder sonstige Machtinteressen der Besatzungsmächte auf Kosten des besetzten Landes zu befriedigen.“[107]

Im Sinne dieser Treuhandschaft über die deutsche Staatsgewalt verstießen die Alliierten laut Grewe gegen das Völkerrecht, wenn sie die Grundsubstanz der deutschen Ernährungswirtschaft, die Verkehrswege oder die deutschen Rohstoffe zerstörten. Sie hätten als Treuhänder „die Substanz

105 Ebd., S. 80 ff.
106 Ebd., S. 146.
107 Ebd., S. 152. Dieser Satz bezog sich insbesondere auf die sowjetische und – in geringerem Maße – auf die französische Deutschlandpolitik, die Grewes Meinung nach zu sehr die Interessen ihrer eigenen Länder durchsetzen wollten.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

des deutschen Lebens zu erhalten“.[108] Zu den Regierungsaufgaben der Alliierten gehörte unter anderem der Abschluss von Verträgen mit dem Ausland. Aus dieser Aufgabe leitete Grewe auch die treuhänderische Pflicht für die Alliierten ab, die deutschen Handelsbeziehungen mit dem Ausland zu verbessern, stets mit dem Hintergedanken, dass Deutschland so viel Freiraum wie möglich für seine Innen- und Außenpolitik gewinnen sollte.[109]

Schießlich behielt sich der alliierte Kontrollrat die Gesetzgebungsgewalt für ganz Deutschland vor, was zur Folge hatte, dass durch den Kontrollrat erlassene Gesetze Vorrang vor Ländergesetzen hatten. Als Träger der deutschen Justizhoheit oblag es den Alliierten nach Auffassung Grewes jedoch treuhänderisch auch, so schnell wie möglich wieder ein deutsches Bundesgericht einzurichten. Darüber hinaus schien ihm die Zuständigkeit im Falle von Zivilstreitigkeiten bei deutschen Gerichten zu liegen, auch wenn eine der Parteien einer anderen Nationalität angehöre. Die Unabhängigkeit der Richter wollte er dadurch gewährleistet sehen, dass sie von den Besatzungsmächten nur dann zur Rechenschaft gezogen werden könnten, wenn ihnen eine Rechtsbeugung zum Nachteil einer Besatzungsmacht vorgeworfen werden könne.

Das Ende der Intervention bedeute zugleich auch das Ende der Sequestration: sei der deutsche Staat erst einmal in der Lage, sich selbst demokratisch zu regieren, gebe es keinen Grund mehr für eine Sequestration.

1.1.4.3.4 Rechte aufgrund der Reparationsbesetzung

Der Zweck einer Reparationsbesetzung war für Grewe die „Sicherung der Realisierung gewisser wirtschaftlicher und finanzieller Ansprüche [...], welche die Alliierten Deutschland gegenüber geltend machen“.[110] Sowohl

---

108 Ebd., S. 90.

109 Weitere von Grewe erwähnte Zuständigkeitsbereiche betrafen die Arbeitsverwaltung, die Wirtschaftsverwaltung, die Verkehrsverwaltung, die Energiewirtschaft und das Finanzwesen. Auch die Kontrolle der deutschen Länderregierungen unterstand weiterhin den Alliierten, wobei ihnen jedoch Grewe jede weitere Sequestration der Landesverwaltung absprach. Hingegen waren die Alliierten nicht befugt, im Rahmen der Interventionsbesetzung ganze Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen auf Deutschland zu übertragen, da die Interventions- und Sequestrationsbesetzung keine Assimiliationspolitik zur Folge haben dürfe.

110 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 155.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Reparationen (Wiedergutmachungsanspruch für alle Kriegsschäden) wie Restitutionen (Zurückerstattung von Vermögenswerten oder Objekten) waren von einer Reparationsbesetzung betroffen. Dieser Themenkomplex sollte während der Verhandlungen über das Londoner Schuldenabkommen von 1953, an denen Grewe allerdings nicht direkt beteiligt war, noch eine erhebliche Rolle spielen.

Die von den Besatzungsmächten durchgeführten Reparationsmaßnahmen mussten nach Ansicht Grewes als „Vorgriffe" interpretiert werden. Solche „Vorgriffe" waren in der Haager Landkriegsordnung nicht erlaubt, da die Landkriegsordnung von einer Regelung dieser Fragen im Friedensvertrag ausging. Auch ansonsten gab es im Völkerrecht keinerlei Rechtsanspruch auf solche Vorgriffe. Seit 1945 hatten diese Vorgriffe laut Grewe in „unangemessenem und unkontrollierbarem Umfang" stattgefunden, ohne Klarheit über Gutschrift dieser Leistungen.[111] „Schon diese Regellosigkeit des Verfahrens läßt seine Rechtmäßigkeit als zweifelhaft erscheinen", schrieb er in scharfer Kritik.[112] Deutschland habe ein Recht auf eine vertragliche Festlegung des Umfangs der Schuld und der Modalitäten der Erfüllung. Eine einseitige „Zwangseintreibung" der Reparationen in Form von Vorgriffen sei völkerrechtlich nicht zulässig. Angesichts der Schwierigkeiten, einen Friedensvertrag abzuschließen, schlug Grewe vor, im Rahmen des Besatzungsabkommens einen Vorvertrag über Reparationsleistungen zu unterzeichnen, in dem die Modalitäten der Erfüllung der Reparationszahlungen präzisiert werden könnten.

Drei Prinzipien sollten in diesem Vertrag beachtet werden: der Grundsatz der Substanzerhaltung, die Beschränkung der Entnahmen auf die laufende Produktion und der Grundsatz der vollen Wertanrechnung. Die alliierte Schadensersatzforderung sollte mit der deutschen Leistungsfähigkeit in Einklang gebracht werden: Es sei nicht zulässig, dass Reparationsvorgriffe Deutschland daran hinderten, den lebensnotwendigen Bedarf seiner Bevölkerung zu decken. Die Rohstoffbasis und die Produktionskapazität müssten erhalten bleiben. Die Reparationen dürften nicht so hoch sein, dass dadurch das Existenzminimum an Nahrung und Rohstoffen der deutschen Bevölkerung und die Grundsubstanz der deutschen Wirtschaft gefährdet würden. Listig bemerkte Grewe, im Hinblick auf die Zahlung künftiger Reparationen liege es auch im Interesse der Alliierten, deutsche

111 Ebd., S. 159.
112 Ebd., S. 160.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Patente zu sichern und die Demontage auf reine Kriegsindustrien zu beschränken. Das Prinzip der vollen Wertanrechnung wiederum sollte garantieren, dass alle Vorgriffe auf Reparationen auf einem Reparationskonto gutgeschrieben und die Vorleistungen der vergangenen Jahre in die Buchung aufgenommen würden. Als oberste Instanz schlug Grewe eine typische Juristenlösung vor: einen paritätischen Reparationsausschuß, der im Streitfalle das letzte Wort haben sollte.

Da jede Besatzungsmacht die ihr zustehenden Reparationen aus ihrer eigenen Zone entnahm, betrafen all diese Aspekte in erster Linie die sowjetische Zone, in der die Reparationen und die juristische Demontage der Industrie (durch Umwandlung deutscher Unternehmen in sowjetische Aktiengesellschaften) die deutsche Wirtschaft am härtesten trafen. Doch auch im Westen sah Grewe viel Grund zur Unzufriedenheit.

Bei den Restitutionen verlangte er, dass Vermögenswerte, die von ihren deutschen Eigentümern ordnungsgemäß auf vertraglichem Wege erworben worden waren, nicht zurückgefordert werden könnten. Für nicht stichhaltig hielt er auch Ansprüche, die sich darauf beriefen, daß die Objekte in Reichsmark bezahlt worden seien, da es sich damals um ein gesetzliches Zahlungsmittel gehandelt habe. Grewe verlangte deshalb eine Klärung des Restitutionsbegriffes im Besatzungsstatut. Konfiskationen schloss er vollständig aus. Auch das während eines Krieges gültige Beuterecht dürfe seit Einstellung der kriegerischen Auseinandersetzungen nicht mehr in Anspruch genommen werden.

Grewes Analyse der Reparationsbesetzung ist ein gutes Beispiel für seine sachliche, emotionslose Argumentationsweise: Auch wenn er sich der wirtschaftlichen Tragweite dieser Fragen für das Wohlergehen der Bevölkerung und den Wiederaufbau bewusst war, kleidete er seine Forderungen geschickt in ein rechtliches Gewand, so dass der Eindruck von wissenschaftlicher Distanzierung erhalten blieb.

1.1.4.3.5 Schutz von Freiheit und Rechtssicherheit der Bevölkerung

Nach Meinung Grewes hatte die Bevölkerung eines besetzten Landes unantastbare Grundrechte, an die auch die Besatzungmacht gebunden war, unabhängig vom Fortbestand des besiegten Staates. Dass Hitler-Deutschland diese Rechte nicht respektiert habe, sei kein ausreichender Grund für zivilisierte Staaten, den Deutschen diese Rechte vorzuenthalten. Es handle sich dabei um die allgemeinen Menschenrechte, die laut den Erklärungen

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

von San Francisco und Nürnberg allen Menschen zustünden. (Interessanterweise berief er sich hier auf die Nürnberger Prozesse, deren Rechtsgrundlagen er noch ein Jahr zuvor scharf kritisiert hatte.) Dazu zählten das Recht auf Leben, Schutz der persönlichen Freiheit, Gewissensfreiheit, freie Meinungsäußerung, Schutz des Eigentums, Anerkennung der Privatsphäre und Gewährleistung einer unabhängigen Justiz.

Von diesen Grundrechten der Bevölkerung ausgehend, empfahl Grewe eine Reihe konkreter Maßnahmen, die sicherstellen sollten, dass die Bevölkerung über gewisse Rechte verfügte, falls sie mit der Jurisdiktion der Besatzungsmächte in Kontakt kommen sollte. Verhaftungen durch die Besatzungsmächte sollten nur im Falle von Verdacht auf Vergehen gegen die Besatzungsmacht möglich sein. Binnen 24 Stunden sollte eine Vernehmung stattfinden. Die Jurisdiktion der Besatzungsmächte sollte sich nur auf Kriegsverbrechen oder auf Vergehen gegen die Besatzungsbehörden erstrecken. Alle anderen Fälle hingegen sollten unter die Zuständigkeit deutscher Gerichte fallen. Schließlich sollten die Unabhängigkeit der Besatzungsjustiz und das Verbot rückwirkender Strafgesetze gewährleistet sein – ein Kernpunkt für Grewe, den er bereits in *Nürnberg als Rechtsfrage* erörtert hatte.[113]

1.1.4.3.6 Beschränkung der alliierten Vorbehaltsbefugnisse

Für den Inhalt eines Besatzungsstatuts schlug Grewe vor, eine Reihe von Vorbehaltsrechten für die Besetzer aus der Haager Landkriegsordnung zu übernehmen. Bei diesem höchst komplizierten Themenkomplex äußerte er sich erstaunlich präzise, so dass Hallstein sich 1951, als das Thema in den Verhandlungen mit den Alliierten große Bedeutung erlangte, des politisch gewieften Professors erinnerte und ihm die heiklen Verhandlungen übertrug.

Als Vorbehaltsrechte bezeichnete Grewe jene Rechte, die mit „militärischen Notwendigkeiten“ der Besetzung zu tun hatten: die Wahrung der Sicherheit der Besatzungstruppen, die Befriedigung der Besatzungsbedürfnisse und die Sorge für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung.[114]

---

113 Grewe, Wilhem, *Nürnberg als Rechtsfrage. Eine Diskussion,* Referent: Wilhelm Grewe, Koreferent: Otto Küster, Klett Verlag, Stuttgart, 1947, 111 S.

114 Zur Diskussion über die alliierten Vorbehaltsrechte, insbesondere die Notstandsklausel, siehe z.B. unten, S. 417ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Unter Sicherheit der Besatzungstruppen verstand er die Abwehr unmittelbarer Angriffe auf die Besatzungsmacht oder einzelne ihrer Angehörigen sowie Abwehr wahrheitswidriger Kritik und Beleidigungen. Für ihn ausgeschlossen – da rechtlich nicht zu vertreten – waren Maßnahmen wie Kollektivstrafen, Plünderungen oder Konfiskationen. Die Besatzungsbedürfnisse umfassten für Grewe die Unterbringung, den Unterhalt und die Kosten der in Deutschland stationierten Truppen, Offiziere und Beamten, sowie die Unterbringung der Besatzungsbehörden. Nicht inbegriffen waren für ihn hingegen die Familien der Besatzungstruppen. Er begründete diese Einschränkung damit, dass das Existenzminimum der deutschen Bevölkerung gewahrt bleiben müsse und dass die Besatzungsbedürfnisse in einem angemessenen Verhältnis zur verfügbaren deutschen Produktion stehen müssten. Dabei verwies er auf Nürnberg, wo die Alliierten Deutsche als Kriegsverbrecher verurteilt hatten, weil sie dieses Existenzminimum für andere nicht beachtet hatten.[115] Die von Deutschland zu tragenden Besatzungskosten sollten im Einvernehmen mit den deutschen Stellen jedes Jahr im Voraus festgesetzt werden.[116]

Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung schließlich umfasste Maßnahmen gegen Massendemonstrationen, Ausschreitungen und Naturkatastrophen. Im Falle der Proklamation des Notstands sollte die zivile Gewalt der deutschen Regierung auf die alliierten Befehlshaber übergehen und die Grundrechte des einzelnen außer Kraft gesetzt werden können. Hierin zeigte sich wieder Grewes gesunder Pragmatismus, da ihm klar war, dass Deutschland noch keineswegs in der Lage war, eine Notstandssituation ganz alleine zu meistern.

1.1.4.3.7 Fortbestand der deutschen Staatseinheit

Als man 1947 begann, über ein Besatzungsstatut zu diskutieren, dachte man dabei noch an ein Besatzungsstatut für ganz Deutschland. Grewe

115 In diesem Kontext empfahl er auch, die alliierten Truppen sollten nur ehemaliges Wehrmachtgelände nutzen und nicht für die Existenz der deutschen Bevölkerung wichtiges Agrar- und Forstland. Verkehrs- und Nachrichtenmittel sollten der Besatzungsmacht hingegen zur Verfügung stehen.

116 Diese Lösung schloss auch direkte Requisitionen aus; Requisitionen sollten nunmehr nur noch über Requisitionsämter laufen. Dies würde es den Deutschen erlauben, zu überprüfen, ob diese Requisitionen mit der Leistung der deutschen Wirtschaft vereinbar seien.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

hatte sich noch nicht völlig von dieser Vorstellung gelöst, als er Ende 1947 und im Frühjahr 1948 an seinem Text arbeitete. Für ihn war Deutschland (und Deutschland hieß für ihn damals noch das Deutschland innerhalb der Grenzen vom 31.12.1937)[117] trotz der Aufteilung in Besatzungszonen noch ein einheitlicher Staat. Es habe zwar eine Verfassungsvernichtung, doch keine Staatsvernichtung stattgefunden, da zumindest Staatsgebiet und Staatsvolk weiterhin existierten. Selbst die Verfassungsvernichtung von 1945 interpretierte er als nur partielle Vernichtung, da die Teile der Verfassung ohne nationalsozialistische oder militaristische Elemente überlebt hatten. Dabei handelte es sich vor allem um politisch neutrale Institutionen und Normen, wie z.B. Kommunalverwaltungen, die das Kriegsende überdauert hatten und für ihn die Kontinuität des Staates bewiesen. Belegt wurde die Einheit Deutschlands durch die verschiedenen alliierten Deklarationen, in denen Gesamtdeutschland erwähnt wurde und durch die (von den Alliierten gebilligten) Landesverfassungen, die die deutschen Länder meist als Glieder eines noch bestehenden deutschen Gesamtstaates bezeichneten.

Aus dieser zumindest theoretisch noch bestehenden Einheit leitete Grewe die Forderung nach einem Besatzungssystem für ganz Deutschland ab,[118] sowie nach einer Wirtschafts-, Währungs- und Verkehrseinheit und

117 Er interpretierte Artikel IX) b) des Potsdamer Abkommens dahingehend, dass die ostdeutschen Gebiete zwar unter polnischer Verwaltung stehen sollten, dass sie aber bis zu einem Friedensvertrag Teil Deutschlands bleiben sollten. Bis 1951 vertrat er diesen Standpunkt. In einer Aufzeichnung vom 17. November 1951 hieß es: „Der Begriff ‚Deutschland als Ganzes' ist nirgends genau definiert worden. Er muß jedoch zweifellos auf das deutsche Gebiet nach dem Stande vom 31.12.1937 bezogen werden. Da die Westalliierten weder in Potsdam noch später der Einverleibung der deutschen Ostgebiete jenseits der Oder-Neiße-Linie durch Polen zugestimmt haben, müssen sich auch ihre Vorbehaltsrechte in bezug auf Deutschland als Ganzes auf diese Gebiete mit erstrecken." in: „Wiedervereinigung und Oder-Neisse-Linie", 17. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 16. Er berief sich dabei auch auf die Rede von Außenminister Byrnes in Stuttgart am 6. September 1946. Vgl. U.S. Diplomatic Mission to Germany, „Speech by J. F. Byrnes", 6. September 1946, http://usa.usembassy.de/etexts/ga4-460906.htm, Zugriff am 3. Januar 2012. Siehe auch: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

118 „Deutschland steht, wie eingangs festgestellt, unter einem Besatzungsregime, das rechtlich eine Einheit bildet. Die Grundsätze des Besatzungsrechtes finden gleichermaßen auf alle Zonen Anwendung." in: Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 31.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

einer Einheit des Postwesens. [119] Er vertrat den Standpunkt, durch eine Einzonenregelung werde die Frage der künftigen staatlichen Einheit Deutschlands präjudiziert.

Auch die unter polnischer und sowjetischer Verwaltung stehenden Gebiete und das Saarland sollten im Geltungsbereich des zukünftigen Besatzungsstatuts liegen, da sie bis zum Abschluss eines Friedensvertrags und einer endgültigen Bestimmung der Grenzen nach wie vor zum besetzten Deutschland gehörten.[120]

Zur größten Sorge Grewes hatte der Kontrollrat de facto bereits seit dem 20. März 1948 seine Arbeit eingestellt.[121] Dies gefährdete die Zukunft Gesamtdeutschlands, falls der Kontrollrat weiterhin gelähmt bleiben und die Zonenbefehlshaber seine Aufgaben usurpieren sollten. Für Grewe war die Aufgabe der Zonenbefehlshaber klar derjenigen des Kontrollrates untergeordnet. Als Treuhänder der deutschen Staatsgewalt sei der Kontrollrat auch dafür verantwortlich, „die für die deutsche Rechtseinheit verhängnisvolle zentrifugale Entwicklung“ zu vermeiden.[122] Jede gesamtdeutsche Gesetzgebung, zum Beispiel, solle vom Kontrollrat ausgehen, da er dank Sequestration gesamtdeutsche Regierungs- und Gesetzgebungsgewalt habe.[123] Dabei hatte für Grewe gesamtdeutsches Recht Vorrang vor Landesrecht und Zonenrecht. Er stritt den Zonenbefehlshabern das Recht zur Gesetzgebung ab, wodurch auch ein weiteres Auseinanderdriften der Zonen vermieden werden sollte. (Aus diesem Grund kritisierte er auch den Befehl Nr. 110 des Obersten Chefs der Sowjetischen Militäradministration, SMAD, der den Ländern und Provinzen die Gesetzgebungskompetenz übertrug, besonders scharf.)[124] Aufgrund seiner Ausführungen über die Sequestrationsgewalt konnte er auch fordern, dass die gesetzgebende Gewalt mit Zusammenkunft einer verfassungsgebenden

---

119 Ebd., S. 190.

120 Ebd., S. 26. Hier berief sich Grewe vor allem auf Art. IX) b) des Potsdamer Abkommens. Für eine Übersicht über die Frage der deutschen Grenzen, siehe: Cahn, „La question des frontières allemandes“, S. 59-72.

121 Siehe unten, S. 150.

122 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 100.

123 Grewe lag hier auf derselben Linie wie die drei westlichen alliierten Mächte, die noch im Frühjahr 1948 am Kontrollrat festhalten wollten. Vgl. Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 193, Anm. 18 mit weiteren Verweisen.

124 SMAD-Befehl Nr. 110: „Gesetzgebungskompetenz an Länder- und Provinzverwaltung“, 22. Oktober 1945.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Versammlung an Deutschland zurückfiel. Grewe gestand dem Kontrollrat danach lediglich noch ein Vetorecht zu.

Als Realist sah Grewe jedoch auch, dass die internationale Lage für eine Vierzonenregelung nicht die günstigste war und schlug daher als zweitbeste Lösung eine Dreizonenlösung mit einem Rumpfkontrollrat vor. Dabei schätzte er die Lage besser ein als viele seiner Zeitgenossen. Während die Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder noch auf juristische Finessen wie den Begriff „Grundgesetz" zurückgriffen, um den provisorischen Charakter der westdeutschen Verfassung zu verdeutlichen, schlug Grewe eine Lösung vor, die bereits eine der Hauptideen der „Hallstein-Doktrin" ankündigte: Sollte der Rumpfkontrollrat die Regierungsgewalt an eine westdeutsche Regierung zurückgeben, so würde diese als Repräsentantin des ganzen deutschen Volkes zu gelten haben. In einer Wertung, die bereits seine Verhandlungslinie von 1951 in Bezug auf Berlin und Gesamtdeutschland vorausahnen ließ, schrieb er:

> „Die verhängnisvollsten Entscheidungen von Potsdam und Jalta sind vollzogene Tatsachen, an denen in absehbarer Zeit nichts zu ändern ist. Umso wesentlicher wäre es, die vom deutschen Standpunkt aus günstigen Entscheidungen dieser Beschlüsse am Leben zu erhalten."[125]

1.1.4.4 Die Frage der „debellatio" in späteren Jahren

Für Grewe blieb der Themenkomplex der „debellatio" auch während seiner späteren Verhandlungen mit den Alliierten über die Stellung Deutschlands von großer Bedeutung. Die Argumente, die er vor 1949 erarbeitet hatte, zogen sich deshalb wie ein roter Faden durch all seine Stellungnahmen.

Auch nach Abschluss des Deutschlandvertrags, der noch im einzelnen zu betrachten sein wird, flammte die Diskussion um die „debellatio" des Deutschen Reiches im Kontext der Hallstein-Doktrin erneut auf. Wie konnte das Nebeneinander zweier Regierungen in Deutschland mit der fortdauernden Existenz des Reiches vereinbart werden?[126]

---

125 Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 34.

126 Für einen Überblick über die verschiedenen rechtswissenschaftlichen Theorien zu diesem Thema, siehe: Bieberstein, Walther von, *Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung der beiden deutschen Regierungen. Ein Beitrag zur Diskus-*

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Erst nachdem die Debatte um die „debellatio“ des Deutschen Reichs 1973, anlässlich des Grundlagenvertrages mit der DDR, autoritativ vom Bundesverfassungsgericht entschieden worden war, befasste sich Grewe vorerst nicht mehr mit dieser Frage, da ihn die rein juristisch-theoretische Diskussion nicht mehr interessierte. Das Gericht hatte am 31. Juli 1973 hervorgehoben, dass nicht nur eine These der Völker- oder Staatsrechtslehre, sondern das Grundgesetz selbst von einem Fortbestand des Deutschen Reichs nach 1945 ausgehe.[127]

In den Jahren 1989-1990 griff Grewe zum letzten Mal in die Auseinandersetzung um die „debellatio“ ein, als es darum ging, die völkerrechtliche Stellung Deutschlands und der Alliierten im Falle einer Wiedervereinigung und die Auswirkungen auf eine Friedenskonferenz zu analysieren, indem er an die Argumente der ausgehenden Vierziger Jahre erinnerte und ihre Tragweite erläuterte.[128]

1.1.5 Vergleich der Vorschläge Grewes mit dem alliierten Besatzungsstatut von 1949

1948 waren Grewe und seine Kollegen über die Überlegungen der Alliierten noch kaum informiert. Sie hatten auf den Universitäten zwar Zugang zur internationalen Presse, doch die verschiedenen politischen und

---

sion über die Rechtslage Deutschlands, Duncker & Humblot Verlag, Berlin, 1959, 232 S., insbesondere zweites Kapitel.

127 „Es wird daran festgehalten [...], daß das Deutsche Reich den Zusammenbruch 1945 überdauert hat und weder mit der Kapitulation noch durch Ausübung fremder Staatsgewalt in Deutschland durch die Alliierten noch später untergegangen ist; es besitzt nach wie vor Rechtsfähigkeit, ist allerdings als Gesamtstaat mangels Organisation nicht handlungsfähig. Die BRD ist nicht ‚Rechtsnachfolger' des Deutschen Reiches, sondern als Staat identisch mit dem Staat ‚Deutsches Reich' – in bezug auf seine räumliche Ausdehnung allerdings teilidentisch.“ in: Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 31. Juli 1973 zum Grundlagenvertrag zwischen der BRD und der DDR, 2 BvF 1/73, Volltext auf „De Jure.org, Juristischer Informationsdienst“, http://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=BVerfG&Datum=31.7.1973&Aktenzeichen=2%20BvF%201%2F73, letzter Zugriff am 23. Dezember 2014. Siehe auch: Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 26 und Diestelkamp, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland“, in: *JuS*, 1980, S. 402.

128 MPIER, NL 7:4:4:13, Mappe 1/2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

juristischen Modelle, die die Alliierten während dieser Zeit für Deutschland entwarfen, blieben weitgehend unbekannt. Interessanterweise zielten viele Vorschläge Grewes in die gleiche Richtung wie diejenigen der Alliierten, wenn auch mit unterschiedlicher Gewichtung der deutschen Befugnisse. Das war auch darauf zurückzuführen, dass die Alliierten einen Pradigmenwechsel vollzogen, der den Deutschen durchaus entgegenkam.

1.1.5.1 Veränderung der alliierten Ziele für Deutschland vom Kriegsende bis zu den Frankfurter Dokumenten (Mai 1945-Juli 1948)

Kurzfristig war 1945 das Hauptziel der Alliierten gewesen, die deutsche Gefahr zu bannen und durch vollständige Kontrolle Deutschlands ein Wiedererstarken des ehemaligen Feindes zu verhindern.[129] Die juristische Qualifikation der Situation Deutschlands als „debellatio" schien deshalb durchaus angebracht. Dabei hatte man jedoch vor allem kurzfristig-strategisch gedacht.[130] Eine dauerhafte Übernahme der Regierungsgewalt in Deutschland über militärische Zwecke hinaus hatte man nicht ernsthaft ins Auge gefasst.

Angesichts der schnellen Verschiebung der weltpolitischen Konstellationen nach 1945 sahen die Westalliierten in der Sowjetunion mehr und mehr einen Gefahrenfaktor.[131] Diese Veränderung der Beziehungen zur UdSSR und der sicherheitspolitischen Analyse der Westmächte hatte auch für die Diskussion über die Rechtsstellung Deutschlands im Verhältnis zu

---

129 Miard-Delacroix, Hélène, „Les relations entre les Alliés occidentaux et l'Allemagne 1948-1955", in: Cahn, Poloni, Schneilin (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté (1948-1955),* S. 158.

130 „Our aim at Potsdam […] was to provide for the occupation of Germany during the initial period of Alliied control and reconstruction." in: The Secretary of State for Foreign Affairs, Anthony Eden, 31. Juli 1952, in: *Parliamentary Debates, House of Commons*, Bd. 504, Nr. 142, 31. Juli 1952, S. 1706, in: MPIER, NL 7:4:4:10.

131 Winston Churchill in einer Rede in Fulton, Missouri, am 5. März 1946, und in zwei Telegrammen vom 12. Mai und vom 4. Juni 1945 an den neu gewählten amerikanischen Präsidenten Truman. Siehe auch: Larres, Klaus, *Politik der Illusionen. Churchill, Eisenhower und die deutsche Frage 1945-1955*, Veröffentlichungen des deutschen historischen Instituts London, Band 35, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1995, 335 S., S. 42.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

den Alliierten und den Wiederaufbau staatlicher Strukturen in den Westzonen wichtige Konsequenzen.[132]

Es soll deshalb ein kurzer Überblick über die Ereignisse gegeben werden, die schließlich zum Erlass des von Grewe und vielen seiner Kollegen geforderten Besatzungsstatuts führten.

Schon damals drehten sich die Überlegungen der Westalliierten darum, wie viel der Obersten Gewalt man den deutschen Behörden bereits rückübertragen, und welcher Grad an Zentralisierung angestrebt werden solle.[133] Sie mussten zwischen potentieller Gefahr und potentiellem Nutzen Westdeutschlands abwägen.

Kurz nach Kriegsende vertraten die Alliierten Deutschland gegenüber äußerst unterschiedliche politische Ansätze, wodurch die Entwicklung eines neuen einheitlichen Konzepts für die Zukunft Deutschlands erschwert wurde. In allen Ländern zeigten sich die Politiker Deutschland gegenüber unnachgiebiger gesinnt als die Experten, die vorausschauender waren und keine Rücksicht auf die öffentliche Meinung zu nehmen hatten.

In Amerika, das weniger unter Deutschland gelitten hatte, dachte man bereits über gesamtdeutsche Lösungen nach, als in Frankreich noch in weiten Kreisen die Idee einer Teilung Deutschlands vorherrschte.[134] Noch 1946 forderte Frankreich einen Sonderstatus für das Ruhrgebiet, das Rheinland und das Saarland[135] und sprach sich zumindest für eine

---

132 Miard-Delacroix, „Les relations entre les Alliés occidentaux et l’Allemagne 1948-1955“, S. 166.

133 Vogelsang, Thilo, „Die Bemühungen um eine deutsche Zentralverwaltung 1945-46“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 18. Jahrgang, Heft 4, Oktober 1970, S. 510-528.

134 Für eine nuancierte Analyse der französischen Deutschlandpolitik, siehe zum Beispiel: Poidevin, Raymond, *Péripéties franco-allemandes. Du milieu du XIXe siècle aux années 1950*, Verlag Peter Lang, Bern, Berlin, Fft./M., New York, Paris, Wien, 1995, 412 S., sowie: Hudemann, „Revanche ou partenariat? A propos des nouvelles orientations de la recherche sur la politique française à l’égard de l’Allemagne après 1945“, S. 127-152.

135 „Déclaration faite au Conseil des ministres des Affaires étrangères par le ministre des Affaires étrangères du gouvernement provisoire de la République française“, 10. Juli 1946, in: *Documents français relatifs à l’Allemagne, Août 1945-Février 1947*, Imprimerie Nationale, Paris, 1947, S. 29-30, in: MPIER, NL 7:4:4:20. Für einen Überblick über die Diskussion in Frankreich, siehe: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963,* Bd. 1, S. 36ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

starke Dezentralisierung des Landes aus.[136] Eine Zentralregierung mit den entsprechenden Rechten schien den Franzosen zunächst (und noch bis Ende 1947)[137] ausgeschlossen:

> „Il ne peut être question pour le moment de songer à un Gouvernement central allemand. [...] Le Gouvernement central pourra venir plus tard, mais seulement lorsque les différents Etats auront trouvé une assise solide, et nous pensons qu'il devra être beaucoup plus le Gouvernement d'un Etat confédéré que celui d'un Etat fédéral."[138]

Großbritannien nahm in dieser Diskussion – wie auch später noch oft – eine Mittelposition ein.

Schon am 6. September 1946 forderte der amerikanische Außenminister Byrnes in Stuttgart den wirtschaftlichen Zusammenschluss Deutschlands, eine Währungsreform, die Konstituierung eines „Deutschen Nationalrates" und Vorarbeiten für eine Verfassung.[139] Bereits in dieser Rede

---

136 „[…] le Gouvernement français fait entièrement sien le principe posé à Potsdam de la décentralisation et du développement de l'autonomie locale" in: „Déclaration faite au Conseil des ministres des Affaires étrangères par le ministre des Affaires étrangères du gouvernement provisoire de la République française", 10. Juli 1946, in: *Documents français relatifs à l'Allemagne, Août 1945-Février 1947*, S. 30.

137 „Die französische Delegation hat […] entschieden den Standpunkt vertreten, dass keine zentrale deutsche Organisation aufgebaut werden darf, bevor eine grundlegende Einigung über die Struktur und die Rolle einer solchen Organisation zwischen den Alliierten zustande gekommen ist." in: Bidault vor dem Außenpolitischen Ausschuss der Nationalversammlung am 20. Dezember 1947, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Ähnlich hatte sich bereits im Juli 1945 die provisorische Regierung der Republik Frankreich geäußert: „Die gemeinsame Kontrolle [der Vier Mächte] darf nicht in die Wiederherstellung einer zentralen deutschen Autorität in Deutschland abgleiten." zitiert nach: Hudemann, Rainer, „Lehren aus dem Krieg. Neue Dimensionen in den deutsch-französischen Beziehungen nach 1945", in: Hohls, Rüdiger, Schröder, Iris, Siegrist, Hannes (Hrsg.), *Europa und die Europäer: Quellen und Essais zur modernen europäischen Geschichte. Festschrift für Hartmut Kaelble zum 65. Geburtstag*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2005, 490 S., S. 428-435.

138 „Déclaration faite au Conseil des ministres des Affaires étrangères par le ministre des Affaires étrangères du gouvernement provisoire de la République française", 10. Juli 1946, in: *Documents français relatifs à l'Allemagne, Août 1945-Février 1947*, S. 30, in: MPIER, NL 7:4:4:20. Für die Entwicklung dieser Haltung, siehe: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963,* Bd. 1, S. 37f. Siehe auch: Schwarz, *Vom Reich zur Bundesrepublik*, S. 127.

139 „We favor the economic unification of Germany. […] The German National Council should also be charged with the preparation of a draft of a federal consti-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

hieß es, Ziel sei es nicht, Deutschland zu unterdrücken, sondern es zu einem freien, eigenständig regierten und florierenden Land zu machen. Grewe hatte also durchaus Recht mit seiner Behauptung, die Rede Byrnes' deute darauf hin, dass die Alliierten keine Annexionsabsichten gehegt hätten. Er leitete hieraus seine Widerlegung der Theorie der „debellatio“ her, woran Byrnes in seiner Rede wahrscheinlich nicht gedacht hatte!

Die amerikanisch-britische „Bi-Zone“, die am 2. Dezember 1946 gegründet wurde, war ein erstes Zeichen dieses neuen Denkansatzes. Sie sollte nicht die Teilung Deutschlands, sondern im Gegenteil die Einigung Deutschlands einleiten: „The economic fusion was in January, 1947. But that was not a decision to divide Germany. On the contrary, it provided a basis on which Germany could be brought into greater unity by stages…”[140]

Interessanterweise interpretierte die Sowjetunion die Gründung der Bi-Zone als ersten Schritt hin zu einer endgültigen Zerstückelung Deutschlands: „Der Sinn dieser Veränderungen kann nur darin liegen, Deutschland aus einem einheitlichen nationalen Staat zu einer gewissen Anzahl verhältnismäßig kleiner und daher auch schwacher deutscher Staaten zu

---

tution for Germany which, among other things, should insure the democratic character of the new Germany and the human rights and fundamental freedoms of all its inhabitants. After approval in principle by the Allied Control Council, the proposed constitution should be submitted to an elected convention for final drafting and then submitted to the German people for ratification.” in: U.S. Diplomatic Mission to Germany, „Speech by J. F. Byrnes“, 6. September 1946, http://usa.usembassy.de/etexts/ga4-460906.htm, letzter Zugriff am 3. Januar 2012. Siehe auch: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD), sowie: St Martin's University, Washington, http://homepages.stmartin.edu/Fac_Staff/rlangill/PLS%20310/Berlin%201948%20Isaac.htm, letzter Zugriff am 2. März 2010. Siehe auch: Möller, „Les changements de la politique d'occupation en Allemagne de 1945 à 1949“, S. 119. Ebenfalls: Gimbel, John, „Byrnes' Stuttgarter Rede und die amerikanische Nachkriegspolitik in Deutschland“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte,* 20. Jahrgang, Heft 1, Januar 1972, S. 39-62. Siehe auch: Kreikamp, Hans-Dieter, „Die amerikanische Deutschlandpolitik im Herbst 1946 und die Byrnes-Rede in Stuttgart“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 29. Jahrgang, Heft 2, April 1981, S. 269-285, mit weiteren Verweisen.

140 The Secretary of State for Foreign Affairs, Anthony Eden, 31. Juli 1952, in: *Parliamentary Debates, House of Commons*, Bd. 504, Nr. 142, 31. Juli 1952, S. 1706, in: MPIER, NL 7:4:4:10.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

machen."[141] Dieser Hinweis auf die Gefahr der Teilung Deutschlands durch das Handeln der Westalliierten wurde zu einer Konstanten der sowjetischen Propaganda und sollte auch Grewe bei seinen späteren Verhandlungen noch ständig begegnen.

Der britische Außenminister Ernest Bevin übernahm Byrnes' Vorschläge und unterbreitete am 31. März 1947 dem Rat der Außenminister in Moskau einen Plan für die Schaffung einer Zentralregierung und einer Wirtschaftseinheit für Deutschland. Der „Bevin-Plan" legte das Hauptgewicht nach wie vor auf die Länder und sah für die Zentralregierung lediglich die für die Gewährleistung der Einheit des Landes erforderlichen Kompetenzen vor. Die Aufsicht des Kontrollrates sollte selbstverständlich bestehen bleiben.[142]

Die unterschiedlichen Auffassungen über die Möglichkeit und Notwendigkeit einer weiteren Zusammenarbeit der vier Siegermächte – die immerhin gemeinsam die Oberste Gewalt in Deutschland übernommen hatten – und die zunächst noch bestehende Hoffnung mancher Experten auf eine gesamtdeutsche Lösung zögerten nach Kriegsende möglicherweise auch die Suche nach einer getrennten Regelung für Westdeutschland hinaus. Noch am 10. August 1946 hoben die französischen Behörden die Bedeutung einer Viermächtezusammenarbeit hervor: „Mais il apparaît au gouvernement français qu'un autre principe non moins essentiel de la politique d'occupation en Allemagne est le maintien d'une action coordonnée des quatre puissances occupantes."[143] Für Frankreich war die Zusammenarbeit mit der Sowjetunion auch insofern wichtig, als die beiden Länder zunächst eine ähnlich unnachgiebige Politik gegenüber Deutschland verfolgen wollten.[144]

---

141 Siehe hierzu: „Erklärung des obersten Chefs der sowjetischen Militäradministration in Deutschland, Sokolowski, vor dem Alliierten Kontrollrat zur Bildung der Bi-Zone am 25. Febrauar 1947" in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

142 Siehe hierzu: „Ergänzende Richtlinien für die Behandlung Deutschlands (Bevin-Plan)", 31. März 1947, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

143 „Déclaration faite au Conseil de contrôle allié par le Général Commandant en chef français en Allemagne", 10. August 1946, in: *Documents français relatifs à l'Allemagne, Août 1945-Février 1947*, S. 36, in: MPIER, NL 7:4:4:20.

144 Seit dem französisch-sowjetischen Bündnisvertrag unter de Gaulle (Dezember 1944) war die UdSSR Teil des französischen Sicherheitskonzepts gegen Deutschland. Vgl. Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963,*

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Spätestens beim Treffen der Vier im März und April 1947 in Moskau stellte sich jedoch heraus, dass eine weitere Kooperation mit der Sowjetunion nicht möglich sein würde:[145] Die UdSSR verfolgte eine Politik der Stärke, forderte die Errichtung einer zentralen Verwaltung in Deutschland und beharrte auf zusätzlichen 10 Milliarden Dollar Reparationszahlungen aus den Westzonen und einer Beteiligung an der Ruhrverwaltung. Damit protestierte sie unter anderem auch gegen die Gründung der Bi-Zone, von der sie fürchtete, dass sie für die Sowjetunion einen Verlust an politischem Einfluß und an Reparationszahlungen bedeuten würde.[146]

Gerade diese wirtschaftlichen Forderungen lösten bei den Westalliierten Unmut aus, da die finanzielle Unterstützung ihrer Zonen sie stark belastete. Bereits am 22. Oktober 1946 hatte Bevin vor dem Britischen Unterhaus gesagt:

> „the basic provision of the [Potsdam] Agreement ist that Germany shall be treated as an econnomic unit. [...] We and the Americans have had to buy food and other goods to send into Western Germany while the Russians are taking similar goods from Eastern Germany into Russia. This is a situation which cannot go on."[147]

Die Gründung der Bi-Zone, die den Russen ein Dorn im Auge war, wurde rückblickend von den Briten mit demselben Argument erklärt:

> „That was a measure which was forced upon the then government – I admit it at once – by economic difficulties, mainly created by Soviet policy. These were causing great distress in Germany. They were also, incidentally, placing a heavy burden on the British taxpayer, because we had to replace the goods

---

Bd. 1, S. 35f. Für de Gaulles Beziehungen zur UdSSR, siehe auch: Fondation Charles de Gaulle, Charles-de-Gaulle.org, „De Gaulle à Moscou – Décembre 1944", http://www.charles-de-gaulle.org/pages/l-homme/dossiers-thematiques/de-gaulle-et-le-monde/de-gaulle-et-lrsquourss/analyses/de-gaulle-a-moscou--decembre-1944.php, letzter Zugriff am 4. April 2012.

145 Auch Frankreich erkannte, dass eine Annäherung an die Position der angelsächsischen Mächte erforderlich war. Vgl. Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963,* Bd. 1, S. 42. Zur Moskauer Konferenz, siehe: Schwarz, *Vom Reich zur Bundesrepublik*, S. 119f.

146 Siehe hierzu: „Erklärung des obersten Chefs der sowjetischen Militäradministration in Deutschland, Sokolowski, vor dem Alliierten Kontrollrat zur Bildung der Bi-Zone am 25. Febrauar 1947" in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

147 The Secretary of State for Foreign Affairs, Anthony Eden, 31. Juli 1952, in: *Parliamentary Debates, House of Commons*, Bd. 504, Nr. 142, 31. Juli 1952, S. 1706, in: MPIER, NL 7:4:4:10.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

which the Russians were constantly removing from the Eastern zone of Germany."[148]

Durch die Ankündigung des Marshall-Plans wurden die Diskussionen noch weiter erschwert, und auch auf der Londoner Außenministerkonferenz vom 25. November bis 15. Dezember 1947 konnte keine Einigung erzielt werden. (Es war wohl unter dem Eindruck dieser Schwierigkeiten bei der Londoner Konferenz, die genau in die Zeit der Niederschrift von *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* fiel, dass Grewe davon abrückte, ein Besatzungsstatut für die vier Zonen zu fordern, und sich mit dem Gedanken einer provisorischen Dreizonen-Lösung anfreundete.)[149]

Auch die Gespräche über einen möglichen Friedensvertrag mit Deutschland schlugen fehl. Der amerikanische Staatssekretär Marshall fasste das Ergebnis der Ministerkonferenz folgendermaßen zusammen: „We cannot look forward to a reunified Germany at this time. We must do our best in the area where our influence can be felt."[150]

Was „das Beste" war, wurde jedoch von den Westalliierten noch sehr unterschiedlich eingeschätzt. Während die Amerikaner bereits über eine Währungsreform und eine westdeutsche Regierung nachdachten und sich auch schon vor der gescheiterten Außenministerkonferenz vom November-Dezember 1947 mit der Errichtung eines westdeutschen Staates beschäftigt hatten,[151] fürchtete Frankreich nach wie vor ein Wiedererstarken Deutschlands.[152] Obwohl es sich im Herbst 1947 schließlich bereit

148 Ebd.

149 Siehe oben, S. 140f.

150 Saint Martin's University, Washington, Homepage, http://homepages.stmartin.edu/Fac_Staff/rlangill/PLS%20310/Berlin%201948-%20Isaac.htm, letzter Zugriff am 2. März 2010. Unter dem Eindruck dieser Schwierigkeiten schlug Grewe in *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* eine Dreizonenlösung vor. Siehe oben, S. 140.

151 Blank, Bettina, *Die westdeutschen Länder und die Entstehung der Bundesrepublik: zur Auseinandersetzung um die Frankfurter Dokumente vom Juli 1948*, Oldenbourg, München, 1995, 375 S.

152 „Aber wir wollen kein zentralistisches, militaristisches und verpreußtes Reich; wir wollen ein Deutschland, das entsprechend seinem Genius und in seinem eigenen Interesse auf einer weitgehend föderalistischen Grundlage aufgebaut wird..." in: Bidault vor dem Außenpolitischen Ausschuss der Nationalversammlung am 20. Dezember 1947, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Ebenfalls: Poidevin, *Robert Schuman,* S. 107. Siehe auch: Saint Martin's University, Washington, Homepage, http://homepages.stmartin.ed

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

erklärt hatte, einer Fusion der drei Zonen zur „Trizone“ zuzustimmen,[153] war Deutschland für Frankreich nur als lockerer Staatenbund, in dem das Hauptgewicht bei den Ländern liegen sollte, annehmbar. Die Gefahrenanalyse fiel in Washington ganz anders aus als in Paris.[154]

Nachdem es den Vier Mächten auf der Londoner Außenministerkonferenz vom November-Dezember 1947 nicht gelungen war, zu einem Ergebnis zu kommen,[155] entschlossen sich die Westalliierten, eine Konferenz ohne Beteiligung der Sowjetunion zu veranstalten. Der politische, wirtschaftliche und juristische Aufbau in den Westzonen sollte nun Vorrang vor der Einheit Deutschlands haben. Vom 23. Februar 1948 an tagte die Londoner Sechsmächtekonferenz, bei der Vertreter der USA, Großbritanniens, Frankreichs, Belgiens, Luxemburgs und der Niederlande zugegen waren, und die über eine Teillösung der deutschen Frage entscheiden sollte. Um die UdSSR nicht unnötig zu provozieren, tagte die Konferenz formal auf Botschafterebene.

---

u/Fac_Staff/rlangill/PLS%20310/Berlin%201948-%20Isaac.htm, letzter Zugriff am 2. März 2010.

153 Krämer, Jörg, „Gesamtstaatliche Aspekte der Rittersturzkonferenz 1948”, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Fachbereich WD I: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik, 11. April 2008, S. 5, http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/rittersturzkonferenz.pdf, letzter Zugriff am 17. April 2010.

154 „In January 1948 the British cabinet discussed the situation. Bevin presented a paper that argued for slow movement towards a West German government, and for action on currency reform to undercut the rampant blackmarket. Bevin thought of Britain as an intermediary between the French, who were still fearful of German recovery, and the Americans, who were increasingly frustrated by what they saw as French obstructionism. For the United States, questions of national security were beginning to focus almost exclusively upon the Soviet Union. The French were haunted by an ancient rivalry with Germany and bitter memories of recent defeat and occupation.“ in: Saint Martin’s University, Washington, Homepage, http://homepages.stmartin.edu/Fac_Staff/rlangill/PLS%20310/Berlin%201948-%20Isaac.htm, letzter Zugriff am 18. April 2010.

155 Einer der Gründe für das Scheitern der Londoner Außenministerkonferenz lag in den unterschiedlichen Ansätzen Frankreichs und der Sowjetunion in Blick auf eine künftige deutsche Staatsform. „Die grundlegende Einigung kam nicht zustande, weil die sowjetische Delegation sie von einer Einigung über die Reparationen sowie über die Einsetzung von zentralen deutschen Verwaltungsstellen abhängig machte.“ in: Bidault vor dem Außenpolitischen Ausschuss der Nationalversammlung am 20. Dezember 1947, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die Konferenz spielte sich in zwei Verhandlungsphasen ab: zunächst vom 23. Februar bis 6. März 1948, dann vom 20. April bis 2. Juni 1948. Spione im Foreign Office informierten Molotow und Sokolowski über die westlichen Pläne.[156] Sokolowski verlangte daraufhin am 20. März 1948 im Kontrollrat Erklärungen über die Londoner Verhandlungen. Als Clay sich weigerte, ihm Auskunft zu geben, verließ die sowjetische Delegation geschlossen den Kontrollrat.

Angesichts der Unnachgiebigkeit der sowjetischen Diplomaten bei den Außenministerverhandlungen und der festgefahrenen Situation im Kontrollrat, wurde es aus Sicht der Westalliierten immer wichtiger, Deutschland gewisse Befugnisse zurückzugeben, die es dem Land ermöglichen würden, Teile seiner Regierung wieder selbst zu übernehmen und wirtschaftlich zum europäischen Wiederaufschwung beizutragen. Die Demontageaktionen wurden immer mehr eingeschränkt, und man dachte verstärkt über Lösungen für eine begrenzte politische Selbstverwaltung nach.

Bei den Westalliierten setzte sich die Überzeugung durch, dass es von Vorteil sein könnte, die Situation in Westdeutschland durch Verkündung eines Besatzungsstatuts zu normieren und zu „normalisieren". Eine solche juristische Klarstellung würde von der westdeutschen öffentlichen Meinung als Zugeständnis und Fortschritt gewertet werden. Schließlich würde die Rückgabe mancher Aufgaben an die Deutschen den Alliierten zugleich helfen, personelle und finanzielle Mittel einzusparen.

Während der Monate, in denen die Diskussionen der Westalliierten über ein Besatzungsstatut stattfanden, nahmen die Schwierigkeiten mit der UdSSR immer mehr zu.[157] Für Westdeutschland brachte dieser angespannte internationale Kontext den einen Vorteil, dass die Verhandlungen, die ab 20. April 1948 in London fortgesetzt wurden, nunmehr eifriger vorangetrieben wurden, und sich die Perspektive einer westdeutschen Lösung mit Besatzungsstatut immer deutlicher abzeichnete. Diesmal gaben auch Frankreich und die Benelux-Staaten nach: Westdeutschland würde in die

156 Saint Martin's University, Washington, Homepage, http://homepages.stmartin.edu/Fac_Staff/rlangill/PLS%20310/Berlin%201948-%20Isaac.htm, letzter Zugriff am 2. März 2010.

157 Vgl. Truman Library, Education, Online Documents, „The Berlin Crisis. A report on the Moscow Discussions", http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/berlin_airlift/documents/PDFs/4-2.pdf#zoom=100, letzter Zugriff am 2. März 2010.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

westeuropäische Staatengemeinschaft und das mit Marshall-Plan-Mitteln stabilisierte westeuropäische Wirtschaftssystem integriert werden.[158]

Die Überlegungen der Alliierten zum künftigen Status Deutschlands fanden zum ersten Mal offiziell im Kommuniqué der Londoner Konferenz vom 7. Juni 1948 ihren Niederschlag.[159] Auf der Basis der Londoner Beschlüsse entstanden die Dokumente, die die drei Militärgouverneure am 1. Juli 1948 in Frankfurt der damals höchsten deutschen Autorität, den deutschen Ministerpräsidenten der Westzonen, übergaben. Sie enthielten Richtlinien für die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung zur Schaffung einer Verfassung föderalen Typs (Dokument 1), sowie Richtlinien für die Überprüfung der Ländergrenzen (Dokument 2) und für die Formulierung eines Besatzungsstatuts, das die zukünftigen Beziehungen zwischen den Besatzungsbehörden und der deutschen Regierung definieren sollte (Dokument 3). Die Deutschen wurden ermächtigt, auf der Basis ihrer neuen, demokratischen Verfassung eine vorläufige Regierung zu errichten. Die Alliierten waren allerdings keineswegs bereit, so schnell wie Grewe es gewünscht hatte, die Souveränität auf Deutschland rückzuübertragen: Die Verfassung sollte dem zu erlassenden Besatzungsstatut untergeordnet sein.

Die Wahrung des Viermächtestatus für Deutschland wurde dabei immer wieder hervorgehoben, wie auch in den kommenden Jahren, als die Fronten des Kalten Krieges sich in Deutschland noch stärker verhärtet hatten (auch noch während der Verhandlungen über den Generalvertrag sperrten sich die Alliierten gegen jede Infragestellung des Viermächtestatus):[160]

> „Ich will betonen, daß dieses gemeinsame Programm keinesfalls unsere internationalen Verpflichtungen in Bezug auf Deutschland verleugnet, welche in dem Potsdamer Protokoll und anderen Vereinbarungen enthalten sind. Es stellt im Gegenteil einen aufrichtigen Versuch dar, mit den bestehenden Wirklichkeiten fertig zu werden, und zwar im Geiste des ursprünglichen alliierten Vertrages über Deutschland.“[161]

---

158 Vgl. Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963,* Bd. 1, S. 43ff.

159 „Communiqué of the London Conference on Germany, Released to the Press on June, 7, 1948“, in: *FRUS, 1948*, Bd. 2, S. 313.

160 Siehe z.B. unten, S. 323, S. 326, S. 407, S. 651.

161 Rede Dean Achesons vor dem amerikanischen Zeitungsverleger-Verband, 29. April 1949, offizielle Übersetzung des Amerikadienstes, S. 5 in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3006.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Auf der Londoner Konferenz wurde auch die Zusammenlegung der drei Westzonen und die praktische Aufhebung der Zonengrenzen, sowie die Gründung einer internationalen Ruhrbehörde beschlossen. Wirtschaftlich sollte der neue westdeutsche Staat Teil Westeuropas werden. Die Truppen der Westalliierten sollten solange in Westdeutschland verbleiben, bis der Friede in Europa gewährleistet war.

Während dieser Jahre gingen die Alliierten noch davon aus, dass sie ihre Truppen in nicht allzu ferner Zukunft wieder aus Deutschland abziehen würden. Nicht das „ob" war die Frage, sondern das „wann". Doch solange Westdeutschland außerstande war, dem Druck der Sowjetunion zu widerstehen, war an einen Abzug der Truppen nicht zu denken. Das Risiko, dass Westdeutschland an den kommunistischen Block angeschlossen würde, war zu groß.[162]

Die Londoner Beschlüsse und das Besatzungsstatut waren also zugleich als Schutz vor und für Westdeutschland, aber auch für ganz Westeuropa gedacht. Wurde die Besatzung beibehalten, so standen der Sowjetunion als Gesprächspartner nach wie vor die Westalliierten gegenüber und nicht eine noch schwache westdeutsche Regierung, die Stalin bestimmt nicht respektiert hätte.

Die Westmächte gaben zu verstehen, dass sie diesen Reformkurs ungeachtet etwaiger sowjetischer Reaktionen verfolgen würden.

Inzwischen hatte sich die Situation in Berlin immer mehr zugespitzt. In dieser bereits explosiven Lage verkündeten die West-Alliiierten am 18. Juni 1948 die Währungsreform für die Westzonen (mit Ausnahme West-Berlins). Eine neue Währung sollte dem florierenden Schwarzmarkt ein Ende bereiten und die nicht mehr zu stabilisierende alte Reichsmark ersetzen. Vor allem sollte die neue Währung die wirtschaftliche Einbindung in den Westen erleichtern. Millionen neuer Banknoten wurden in den Vereinigten Staaten gedruckt und geheim nach Westdeutschland geliefert.

Nachdem für Berlin keine Viersektorenlösung in der Währungsfrage gefunden werden konnte, ordneten die sowjetischen Machthaber am 22. Juni 1948 die Einführung einer Ost-Währung an, die in allen vier Sektoren Berlins gelten sollte. Daraufhin informierten die Westalliierten die Sowjetunion darüber, dass sie die neue Deutsche Mark auch in den Westsektoren Berlins einführen würden.

---

162 „Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff [George Kennan] to the Secretary of State and the Under Secretary of State", 12. August 1948, in: *FRUS, 1948,* Bd. 2, S. 1287-1297.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Am 23. Juni 1948 begann die Berliner Blockade, die bis zum 12. Mai 1949 andauerte. Sie machte auch der ausländischen Öffentlichkeit deutlich, dass auf die Sowjetunion nicht mehr zu zählen war. Gleichzeitig gewann der bisher eher theoretisch scheinende Rechtsanspruch der Westalliierten auf West-Berlin mit der Berliner Blockade für über 2 Millionen Menschen lebenswichtige Bedeutung. Angesichts des unbeugsamen Verhaltens der UdSSR rückten nun aus ideologischen, wirtschaftlichen, strategischen und militärischen Gründen Westdeutschland und Berlin ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Den Rechtsanspruch auf Berlin aufzugeben wäre einer Niederlage gleichgekommen und wäre weltweit als Zeichen von Schwäche gedeutet worden.

Die Berlinfrage belastete die weiteren Verhandlungen über den Rechtsstatus Deutschlands und überschattete auch Grewes Verhandlungen über die Vorbehaltsrechte der Alliierten in Berlin.[163]

Je wichtiger Deutschland im Rahmen des sich verschärfenden Ost-West-Konfliktes wurde, desto weniger wollten die Alliierten die oberste Staatsgewalt in Deutschland aufgeben. Es ging nun nicht mehr nur darum, Deutschland zu kontrollieren, sondern auch die Stellung in Deutschland gegenüber der Sowjetunion zu wahren.

Deshalb war es so wichtig, immer wieder die Machtstellung der Alliierten in Deutschland hervorzuheben. Für die Deutschen, die auf eine Ausweitung ihrer Zuständigkeiten und schließlich auf eine Wiedererlangung ihrer Souveränität gehofft hatten, war diese Haltung allerdings enttäuschend.

1.1.5.2 Grewes Beurteilung der Frankfurter Dokumente

Grewe gehörte zu denjenigen, die sich von den Frankfurter Dokumenten mehr erhofft hatten, als die Alliierten schließlich bereit waren zuzugestehen.[164] Insgesamt gingen seiner Meinung nach die Dokumente nicht weit

---

163 Siehe unten, S. 426ff.

164 Siehe hierzu: Grewe, „Das Besatzungsstatut“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 37-45. Ursprünglich veröffentlicht als: „Neue Perspektiven des Besatzungsregimes“, in: *Die Gegenwart*, Nr. 83, 1949. Ebenfalls: Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 225-233. *Ein Besatzungsstatut für Deutschland,* das er im Frühjahr 1948 schrieb, befand sich zur Zeit der Veröffentlichung der Frankfurter Dokumente bereits in Drucklegung. Er widmete ihnen jedoch ein paar kurze Seiten am Ende seines Werkes.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

genug und waren rechtlich gesehen deutlich weniger bindend, als er es sich gewünscht hatte: Am Prinzip der Obersten Gewalt der Alliierten wurde nicht gerührt.

Als Realist konnte er sich allerdings kaum viel mehr erwartet haben, so dass seine lautstarke Enttäuschung vermutlich eher eine taktische Finte darstellte, um die Diskussion voranzutreiben.

Zu Dokument 3 (Besatzungsstatut) schrieb er:

> „Das Frankfurter Dokument Nr. 3 skizzierte in knappen, weitmaschigen und in ihrer Tragweite schwer zu überblickenden Formulierungen eine Konzeption des Besatzungsstatuts, welche die deutschen Erwartungen, die sich an den Erlaß eines solchen Instruments geknüpft hatten, enttäuschen mußte."[165]

Zunächst bedauerte Grewe, dass es sich entgegen der alliierten Äußerungen zum Selbstbestimmungsrecht der Völker um ein einseitig oktroyiertes Statut und nicht um ein Abkommen handele.[166] Darüber hinaus empörte ihn, dass die deutsche Bevölkerung ihre zukünftige Verfassung „im Rahmen des Besatzungsstatuts" annehmen sollte: Durch die Annahme der Verfassung sollten die Deutschen somit auch einem Besatzungsstatut zustimmen, an dessen Ausarbeitung sie nicht beteiligt gewesen waren. Das Ende der Sequestration wurde nirgends konkret erwähnt, es hieß lediglich, die Alliierten würden „den deutschen Regierungen Befugnisse der Gesetzgebung, der Verwaltung und der Rechtssprechung *gewähren*".[167] Die Abgrenzung der Kompetenzen schien Grewe äußerst unzufriedenstellend, da die Zuständigkeitsvermutung aufgrund der Aufrechterhaltung der Obersten Gewalt weiterhin zugunsten der Besatzungsbehörden sprach. Ferner waren die respektiven Befugnisse nicht genügend detailliert abgesteckt worden.[168] Eine Anpassung des Besatzungsregimes an rechtsstaatli-

---

165 Grewe, „Das Besatzungsstatut", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 38.

166 An dieser Idee sollten die Alliierten noch länger festhalten: „Relations between the Germans and the Allies should, therefore, continue to be governed by a Statute of an imposed, and not negociated, character. The occupation cannot be based on a contractual basis." in: „Intergovernmental Study Group on Germany, Report to the Foreign Ministers", IGG (50) 127 Final, 4. September 1950 in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 159.

167 *Frankfurter Dokumente*, http://www.documentarchiv.de/brd/frftdok.html, Zugriff am 19. April 2010. [Hervorhebung durch die Autorin].

168 „[...] eine klare und in ihrer Tragweite übersehbare Abgrenzung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen alliierten und deutschen Behörden ist

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

che Grundsätze, wie es den Deutschen versprochen worden war, ließen die Frankfurter Dokumente seines Erachtens ebenfalls vermissen.[169]

Auch die Formulierung der alliierten Vorbehaltsrechte als Konsequenz des Fortbestands der Obersten Gewalt blieb hinter seinen Vorschlägen zurück: Während er lediglich die „militärischen Notwendigkeiten der Besetzung“ als Vorbehaltsrechte zugestehen wollte, war die alliierte Liste sehr viel länger und vager. Das Notstandsrecht gab den Alliierten de facto das Recht, alle Entscheidungen je nach ihrer Einschätzung der Lage an sich zu ziehen. Er selbst hatte zwar ein Notstandsrecht für Naturkatastrophen oder Aufstände vorgesehen, doch seine Interpretation des Notstandes war sehr viel enger als die weite Auslegung, die die Frankfurter Dokumente zuließen.

Neben diesen grundsätzlichen Kommentaren zur Ausübung der Obersten Gewalt, erläuterte Grewe auch einige Detailpunkte. Er bemängelte beispielsweise, dass nichts über die Wiederherstellung der deutschen Gerichtsbarkeit gesagt werde. Es war zwar die Rede von Gewährung von Befugnissen der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtssprechung, jedoch ohne nähere Erläuterung. Grewes Hoffnung, dass Zivilstreitigkeiten schnell wieder auf deutsche Gerichte übertragen werden würden, wurden in den Frankfurter Dokumenten enttäuscht.

Deutschlands auswärtige Beziehungen wurden, wie auch von Grewe vorgeschlagen, von den Alliierten wahrgenommen; aber es gab keinerlei Hinweis auf eine progressive Übertragung dieser Aufgabe auf die Deutschen. Die Militärgouverneure waren für den deutschen Außenhandel zuständig, was sich mit Grewes Vorschlag deckte. Es wurde jedoch keine Ausweitung dieses Handels in Aussicht gestellt, wie Grewe es sich erhofft hatte, sondern es wurde lediglich auf die Verpflichtung hingewiesen, die für Deutschland verfügbar gemachten Mittel „zweckmäßig zu benutzen“. Auch „innenpolitische Richtlinien und Maßnahmen, die den Außenhandel nachteilig beeinflussen könnten“, sollten der alliierten Kontrolle unterliegen: Potentiell konnten die Alliierten damit weit mehr innenpolitischen Einfluss ausüben, als den Vorstellungen Grewes entsprach.

Die Reparationszahlungen sollten weiterhin von den Militärgouverneuren und nicht von einer paritätisch besetzten Reparationsbehörde, wie

---

durch die Formulierung des Dok. No. 3 noch nicht erfüllt.“ in: Grewe, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, S. 233.

169 Grewe, „Das Besatzungsstatut“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 38.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe es angeregt hatte, kontrolliert werden. Auch die Frage der „Vorgriffe", die Grewe auf einem Reparationskonto vermerkt sehen wollte, wurde in den Frankfurter Dokumenten nicht erwähnt.

Ein Vergleich seiner eigenen Forderungen mit den Vorschlägen der Alliierten zeigt jedoch, dass es in vielen Punkten durchaus Überschneidungen gab, wenn er auch in seinen Kommentaren aus strategischen Gründen weniger die Gemeinsamkeiten zwischen seinem Text und den Frankfurter Dokumenten als die Unterschiede hervorhob.

Eine wichtige gemeinsame Forderung lautete, dass die Militärgouverneure die Einhaltung der neuen deutschen Verfassung schützen sollten. Auch die Rückgabe der Gesetzgebungsbefugnis an die Deutschen, selbst wenn sie noch der Kontrolle der Alliierten unterlag, musste von Grewe positiv bewertet werden.

In den Frankfurter Dokumenten fand sich zur Verabschiedung von Gesetzen derselbe Ansatz wie in Grewes Text: Deutsche Gesetzesentwürfe sollten binnen 21 Tagen in Kraft treten, wenn die Militärgouverneure nicht beschlössen, diese Gesetze zu verwerfen. Diese Veto-Befugnisse in der Gesetzgebung, schrieb Grewe, dürften jedoch nicht dazu führen, dass die Besatzungsmächte auf die konkrete Ausarbeitung der Gesetze (oder, im weiteren Sinne, der Verfassung) direkt Einfluss nähmen. Auch die Schaffung einer „verfassungsmäßigen deutschen Regierung" entsprach in den Grundzügen Grewes Forderung nach Selbstverwaltung.

Er war realistisch genug gewesen, in seinem Vorschlag die Entmilitarisierung, einschließlich der Demontage der Kriegsindustrie den Alliierten zu übertragen. Auch sollten sie die für die Sicherheit ihrer eigenen Streitkräfte erforderlichen Maßnahmen ergreifen dürfen. So war es auch keine Überraschung, dass die Alliierten sich die Kontrolle über Abrüstung und Entmilitarisierung vorbehielten, ohne den Deutschen irgendwelche Befugnisse auf diesem Gebiet einzuräumen. Allerdings hatte Grewe gehofft, dass sich die alliierte Kontrolle auf die Kriegsindustrie beschränken würde und sich nicht auf den gesamten „Stand der Industrie" sowie auf die Dekartellisierung erstrecken würde, wie es die Frankfurter Dokumente vorsahen.

Obwohl er von den vorhergegangenen Überlegungen der Alliierten nichts oder nur wenig wissen konnte, waren seine Vorschläge durchaus realistisch und an die internationale Situation angepasst. Der maßgebliche Unterschied zwischen seinen Ideen und den Vorstellungen der Alliierten lag in der grundsätzlichen Kompetenzvermutung: Für Grewe lag die Kompetenz im Zweifelsfalle stets bei den Deutschen, und er wünschte sich eine

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

deutsche Eigenstaatlichkeit – wenn auch unter bedingter alliierter Kontrolle – während die Alliierten noch davon ausgingen, alle Kompetenz liege bei ihnen und sie übertrügen lediglich Teile dieser Kompetenzen auf die deutsche Verwaltung – was allerdings nicht ausschloss, dass sie intern bereits überlegten, wie man Deutschland umfassendere Kompetenzen übertragen könnte.[170]

Trotz der Unzulänglichkeiten der Frankfurter Dokumenten sah Grewe in ihnen einen prinzipiell positiven Aspekt: Sie zeugten vom Wunsch, den deutschen Behörden mehr Befugnisse zuzugestehen und ließen Spielraum für eine Ausweitung der deutschen Rechte.

Es ist bezeichnend, dass er in seinen Kommentaren zu den Frankfurter Dokumenten überhaupt nicht darauf einging, welche Konsequenzen die für die westlichen Besatzungszonen positive Entwicklung für die Spaltung Deutschlands haben würde. Dies beruhte jedoch weder auf einem Versäumnis, noch auf mangelndem Interesse, sondern darauf, dass diese Frage seinen Argumentationsrahmen gesprengt hätte. Sein Ziel war nicht ein Plädoyer für die nationale Einheit, sondern ein präziser juristischer Vergleich zwischen seinen Forderungen und dem in den Frankfurter Dokumenten Erreichten. Dieser streng auf ein genau umrissenenes Thema konzentrierte Ansatz zog sich wie ein roter Faden durch seine Arbeitsweise.

1.1.5.3 Der Weg zu den Dokumenten von Washington (April 1949)

1.1.5.3.1 Reaktionen in Deutschland

Während der Monate nach der Übergabe der Frankfurter Dokumente, wurde von deutscher Seite her versucht, durch eine Reihe von Gegenvorschlägen die Rechte der Deutschen zu erweitern. Die Alliierten hatten die deutschen Ministerpräsidenten aufgefordert, „sich zu den vorstehenden Grundsätzen [den Frankfurter Dokumenten] zu äußern“.[171] Man hoffte deshalb auf deutscher Seite, noch auf das zukünftige Besatzungsstatut einwirken zu können – eine Hoffnung, die sich angesichts der grundsätzli-

170 „Memorandum of Conversation between the Secretary and Mr. Bevin“, 31. März 1949, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 001.

171 *Frankfurter Dokumente*, http://www.documentarchiv.de/brd/frftdok.html, letzter Zugriff am 19. April 2010.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

chen Haltung der Alliierten allerdings als unbegründet erwies. Das Besatzungsstatut war ein einseitiger Akt der Siegermächte, nicht etwa ein mit Deutschland abgestimmter Text oder gar eine Regelung auf vertraglicher Grundlage:

> „The four Allies are the custodians of German sovereignty, as a result of the conquest and subjugation of Germany. They can turn over, whenever they want and to whom they want, the total of, or any part of, that sovereignty. There is no need for any compact with the Germans."[172]

Für die deutschen Politiker war die Diskussion mit den Westalliierten auch insofern eine Gratwanderung, als zu dieser Zeit der Berlin-Konflikt seinen Höhepunkt erreicht hatte und sie vermeiden wollten, die Westalliierten zu verärgern.

In dieser Situation waren laut Grewe die Koblenzer Beschlüsse der Ministerpräsidenten von größter Bedeutung. Da die Tagung im Koblenzer Hotel Rittersturz stattfand, sprach man auch von der „Rittersturz-Konferenz".[173] Sie gab nicht nur den Ministerpräsidenten der Länder Gelegenheit zu einem Gedankenaustausch über die Zukunft des deutschen Staates, sondern auch den Vertretern der wichtigsten Parteien. Viele der bedeutendsten Persönlichkeiten der Fünfziger Jahre fanden sich dort bereits ein.

In den Koblenzer Beschlüssen erklärten die Ministerpräsidenten die Entgegennahme der Frankfurter Dokumente, wandten sich jedoch sowohl gegen das Besatzungsstatut als auch gegen die Gründung eines West-Staates, die die Trennung beider Teile Deutschlands verfestigen würde.[174] Die Delegierten waren sich nicht einig, wie man mit dieser Spaltung umgehen solle: Während Konrad Adenauer sich bereits 1948 für die Errichtung eines westdeutschen Bundesstaates aussprach,[175] zögerten vor allem viele SPD-Mitglieder noch, die de facto Trennung der verschiedenen Zonen auch von deutscher Seite her zu zementieren.

---

172 „Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff [George Kennan] to the Secretary of State and the Under Secretary of State", 12. August 1948, in: *FRUS, 1948,* Bd. 2, S., S. 1290.

173 Dokument Nr. 3 der Stellungnahme der Ministerpräsidenten der deutschen Länder der westlichen Besatzungszonen vom 7. Juli 1948, in: *Archiv des Völkerrechts*, S. 217 ff.

174 Vgl. Möller, „Les changements de la politique d'occupation en Allemagne de 1945 à 1949", S. 122. Ebenfalls: Conze, *Die Suche nach Sicherheit*, S. 40.

175 Görtemaker, Manfred, „Der Weg nach Westen", in: *Spiegel Special*, *Die Fünfziger Jahre*, Nr. 1/2006, 21. Februar 2006, in: http://www.spiegel.de/spiegel/spiegelspecial/d-45964830.html, letzter Zugriff am 17. April 2010.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Dieses Anliegen der Deutschen wurde bereits bei der Organisation der Konferenz deutlich: Man wählte das in der französischen Zone gelegene Koblenz als Tagungsort, um den Anspruch der Länder dieser Zone auf feste Zugehörigkeit zu Westdeutschland und zur Bi-Zone zum Ausdruck zu bringen.[176] Zugleich verzichteten die Ministerpräsidenten nach den schlechten Erfahrungen des Vorjahres jedoch darauf, Repräsentanten aus der Ost-Zone einzuladen (obwohl die Alliierten dies grundsätzlich erlaubt hatten), was entgegen den offiziellen Äußerungen einer de facto Akzeptanz der Teilung gleichkam.[177]

Um die Einwände gegenüber der Spaltung Deutschlands zum Ausdruck zu bringen und hervorzuheben, dass man die alliierten Vorschläge lediglich als provisorische Lösung betrachte, wurde eine ganz neue juristische Terminolgie geschaffen. In den Koblenzer Beschlüssen tauchten staatsrechtlich bislang unbekannte Begriffe auf, wie „Parlamentarischer Rat“ (in den Frankfurter Dokumenten war von einer „Verfassungsgebenden Versammlung“ die Rede) und „Grundgesetz“ (statt „Verfassung“). Carlo Schmid, damals SPD-Landesvorsitzender in Württemberg-Hohenzollern, beschrieb das Grundgesetz als Text, der für die „einheitliche *Verwaltung* des Besatzungsgebietes der Westmächte“ entworfen worden sei,[178] eine Überzeugung, die er auch in seiner Eröffnungsrede beim Parlamentarischen Rat noch einmal zum Ausdruck brachte.[179] In Koblenz kam auch

---

176 Krämer, Jörg, „Gesamtstaatliche Aspekte der Rittersturzkonferenz 1948”, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Fachbereich WD I: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik, 11. April 2008, S. 2, http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/rittersturzkonferenz.pdf, letzter Zugriff am 17. April 2010.

177 Zur Konferenz der Ministerpräsidenten von 1947, siehe: Möller, Horst, „Les changements de la politique d’occupation en Allemagne de 1945 à 1949“, in: Krebs, Gilbert, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L’Allemagne 1945-1955. De la capitulation à la division,* Publications de l’Institut d’allemand d’Asnières, Nr. 22, PU Sorbonne Nouvelle, Asnières, 1996, 319 S., S. 120.

178 Krämer, Jörg, „Gesamtstaatliche Aspekte der Rittersturzkonferenz 1948”, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Fachbereich WD I: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik, 11. April 2008, S. 11, http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/rittersturzkonferenz.pdf, letzter Zugriff am 10. März 2012.

179 „... wo das Volk sich lediglich in Funktion des Willens einer fremden übergeordneten Gewalt organisiert, sogar unter dem Zwang, gewisse Direktiven dabei verfolgen zu müssen, und mit der Auflage, sich sein Werk genehmigen zu lassen, entsteht lediglich ein Organismus mehr oder minder administrativen Gepräges.“ Rede von Carlo Schmid (SPD) am 8. September 1948 vor dem Plenum des Parla-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zum ersten Mal die Idee einer Präambel zur Sprache, die den provisorischen Charakter des Grundgesetzes hervorheben sollte.

Aufgrund der prinzipiellen Einwände der deutschen Seite wurde auch die Annahme der neuen Verfassung durch Volksentscheid verworfen. Die Frankfurter Dokumente sahen vor: „Die Ratifizierung in jedem beteiligten Land erfolgt durch ein Referendum, das eine einfache Mehrheit der Abstimmenden in jedem Land erfordert..."[180] Diese Lösung überzeugte die Deutschen ganz und gar nicht. Ein Volksentscheid hätte dem Grundgesetz ein Gewicht verliehen, das nach Meinung der Ministerpräsidenten nur einer endgültigen Verfassung zustand.

Die späteren Entscheidungen des Parlamentarischen Rates zeigten ein gewisses Einlenken auf Seiten der Deutschen und brachten die Vorbehalte gegenüber einer Teilung Deutschlands weniger deutlich zum Ausdruck als die Koblenzer Beschlüsse.

Bemerkenswert war, dass die Beschlüsse der Koblenzer Konferenz de facto einen deutschen Gegenvorschlag zu den Frankfurter Dokumenten darstellten. Auf juristischer Ebene versuchte man, unter allen Umständen eine traditionelle Staatsgründung zu vermeiden und die Frankfurter Dokumente eher als Genehmigung zur Schaffung eines Verwaltungsapparats statt als Erlaubnis zur Errichtung eines Staatsapparats zu interpretieren. Da auch das Dokument III bei den Ministerpräsidenten keine Zustimmung fand (es ging ihnen nicht weit genug), reagierten die Militärgouverneure der Westmächte verärgert auf die Koblenzer Beschlüsse. General Clay sah in ihnen „a catastrophic disregard of the seriousness of the total European situation".[181]

---

mentarischen Rates, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

180 *Frankfurter Dokumente*, http://www.documentarchiv.de/brd/frftdok.html, letzter Zugriff am 10. März 2012.

181 Krämer, Jörg, „Gesamtstaatliche Aspekte der Rittersturzkonferenz 1948", Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Fachbereich WD I: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik, 11. April 2008, S. 14, http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/rittersturzkonferenz.pdf, letzter Zugriff am 10. März 2012.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.1.5.3.2 Reaktionen der Alliierten

Doch die Deutschen waren nicht die einzigen, die zögerten, den von den Frankfurter Dokumenten vorgeschlagenen Weg einzuschlagen: Anläßlich eines Treffens der Westalliierten Botschafter in Moskau mit Stalin, am 2. August 1948, wurden auch von den Westmächten die Richtlinien der Londoner Konferenz noch einmal hinterfragt.

Stalin stellte bei dieser Begegnung die Berliner Blockade als Reaktion auf die Währungsreform in West-Berlin und das Projekt der Schaffung einer westdeutschen Regierung dar.[182] Da für Berlin noch lange keine Lösung in Sicht war, brachten die Westmächte wiederholt zum Ausdruck, sie seien jederzeit für eine gesamtdeutsche Lösung offen. Als Stalin durchblicken ließ, an einer gesamtdeutschen Lösung interessiert zu sein, zögerte man, die Londoner Richtlinien zügig umzusetzen, und betonte ihm gegenüber, dass die Ergebnisse der Vorberatungen für den Parlamentarischen Rat, der ab 1. September 1948 in Bonn tagen sollte, für die Vier absolut nicht bindend seien.[183]

Gleichzeitig dachte man über Alternativlösungen nach. Ein Projekt des State Department sah zum Beispiel nach dem Abzug der alliierten Truppen eine Rückübertragung der Staatsgewalt auf Gesamtdeutschland vor. Man hoffte, dieser Plan würde eine Spaltung Europas in zwei Blöcke und die Gründung eines ostdeutschen Staates vemeiden, die sowjetischen Truppen zum Abzug zwingen und die amerikanischen Besatzungskosten verringern. Unter dem Eindruck der unbewältigten Berlin-Krise schien

---

182 Harry S. Truman Library, The Berlin Airlift Documents, „Airbridge to Berlin – The Berlin Crisis of 1948, ist Origins and Aftermath“, http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/BERLIN_A/PAGE_22.HTM, letzter Zugriff am 10. März 2012.

183 „September 1 does not represent the date of formal establishment of such a governmental organization. It is rather the date on which representatives from the German states will begin the exploratory study of the problems involved in the setting up of the common organization. It is certainly not intended that any conclusions that they reach shall preclude or contravene any agreement arrived at by the four powers on a government for all Germany.“, in: Harry S. Truman Library, The Berlin Airlift, Documents, „The Berlin Crisis: Report on the Moscow Discussions 1948“, September 1948, http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/-study_collections/berlin_airlift/documents/PDFs/4-2.pdf#zoom=100, letzter Zugriff am 10. März 2012. Siehe auch: Möller, Horst, „Parteien in der Bundesrepublik Deutschland 1945/1948 bis 1955“, in: Cahn, Poloni, Schneilin (Hrsg.), *L’Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté*, S. 42ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

den Amerikanern eine Abzugsmöglichkeit aus Berlin ohne Prestigeverlust durchaus erstrebenswert. Kennan, zum Beispiel, sprach sich vor den Verhandlungen mit der UdSSR im August für diese Option aus.[184]

Insgesamt überwogen jedoch die Gegenargumente: Man wollte kein großes Deutschland mehr in der Mitte Europas. Westeuropäische Union und European Recovery Program sollten nicht durch Verhandlungen über die deutsche Wiedervereinigung aufgehalten werden und man wollte der Sowjetunion keine Gelegenheit geben, ihre Polizeikräfte weiter nach Mitteleuropa vorzuschieben.

1.1.5.3.3 Schwierigkeiten der Alliierten bei der Ausarbeitung des Besatzungsstatuts

Nachdem die Verhandlungen mit Moskau erneut gescheitert waren, da Moskau die westliche Präsenz in Berlin in Frage stellte und sich weigerte, alle Behinderungen des Verkehrs zwischen Berlin und Westdeutschland aufzuheben, mussten die Westalliierten sich damit abfinden, dass der Kontrollrat nun de facto völlig ausgeschaltet war. Die Londoner Richtlinien blieben der einzig praktikable und überzeugende Weg:

> „But because of the obstructiveness and recalcitrance of the USSR, the Alliied Control Authority has now reached a stage of virtual paralysis. Our present objective is, together with the UK and France, to reconstitute western Germany as a political entity capable of participating in and contributing to the reconstruction of Europe in respect to economic life and the general security, pending the time when a comprehensive settlement of the German problem becomes a possibility."[185]

Unterdessen gaben die deutschen wissenschaftlichen und politischen Kreise ihre Forderung nach einer rechtlichen Grundlage für die alliierte Machtstellung nicht auf. Seit September 1949 tagte der Parlamentarische Rat und stieß sich immer wieder an der Schwierigkeit, dass die Formulierung des Grundgesetzes von der Bekanntgabe des endgültigen Textes für

184 „Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff [George Kennan] to the Secretary of State and the Under Secretary of State", 12. August 1948, in: *FRUS, 1948,* Bd. 2, S. 1295f.

185 „Department of State Policy Statement", 26. August 1948, in: *FRUS, 1948*, Bd. 2, S. 1298.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ein Besatzungsstatut abhängig war.[186] So wurde auch aus praktischen Gründen der Ruf nach klaren rechtlichen Verhältnissen laut.

Zunächst beabsichtigten die Alliierten, ein präzises und ausführliches Dokument zu verabschieden, stellten jedoch bald fest, dass es ihnen schwer fallen würde, sich über die Details zu einigen. Mit jeder Arbeitsgruppe wurde das Statut länger, verworrener und unübersichtlicher.

> „The resulting document, still partially incomplete, having been worked on seperately by different groups, and representing repeated compromises, has become somewhat lengthy, rigid, complicated, and difficult to follow and interpret. It is an accretion of successive additions rather than a well-rounded concept design to achieve a clearcut occupational objective.”[187]

Die Zielsetzungen waren in jenen Monaten noch sehr unterschiedlich: Auf amerikanischer Seite wurde bereits vorgeschlagen, die Militärgouverneure anzuweisen: „...to adopt a sympathetic and flexible attitude to German views of the draft Statute which are to be obtained from the Parliamentary Council...“[188] Man war sich auch der Bedeutung der deutschen öffentlichen Meinung stärker bewusst und fürchtete eine Radikalisierung gegen die Alliierten:

> „My fear is that the legalistic document that is being developed for imposition on the Germans as an occupation statute will become a future rallying point for nationalist elements from whom I do not exclude the Social Democrats. […] The greater the discrimination they [the occupation statute and the Ruhr statute] manifest against the German people, the better opportunity for the future demagog to expand on injustice and *Diktat*.“[189]

Die amerikanische Regierung hoffte, die Deutschen durch Entgegenkommen der Alliierten für sich zu gewinnen und versuchte, auch durch finanzielle Mittel Druck auf die Europäer auszuüben.

> „The US is spending vast sums of money in an effort to promote European recovery and time had come when France, in his [Clay’s] opinion, should take the lead in bringing Western Germany into Western European system. Ger-

---

186 Grewe, „Das Besatzungsstatut“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 38.

187 „Memorandum by Mr. Ware Adams of the Policy Planning Staff to the Director of the Policy Planning Staff (Kennan)”, 7. März 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 47.

188 „The acting Secretary of State (Lovett) to the Embassy in the United Kingdom“, 13. Januar 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 3.

189 „The United States Political Advisor for Germany (Murphy) to the Embassy in the United Kingdom“, 21. Januar 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> mans should not be kicked in face at very time they were struggling to execute what had been decided in London. He hoped that France would make friendly gesture toward Germans who must be given some encouragement and hope for future. In view of Communist danger, it is tragic that since last June three democratic governments of France, UK and US were exposed to Germans as governments which could not agree upon their German policy."[190]

Auch die Gefahr einer weiteren Ausbreitung des Kommunismus infolge der Enttäuschung der Deutschen über mangelnde alliierte Koordination wurde von den Amerikanern beschworen.[191]

Frankreich war jedoch, wie von seinen amerikanischen Partnern hervorgehoben wurde, noch nicht zu so viel Entgegenkommen bereit:

> „The language as suggested by the French is unacceptable since it would permit the Occupation Authorities to exercise any controls whatsoever by simply agreeing to do so. This is contrary to the basic conept of the Occupation Statute according to which the powers of the Occupation Authorities were to be limited so that provisional German Government could function."[192]

Je länger die Experten der drei Länder diskutierten, desto komplizierter und schwerer überschaubar wurde der Wortlaut des Statuts. Hätte Grewe die Zwischenfassungen des Textes gekannt, so hätte er als Jurist vermutlich ihre größere Präzision gegenüber dem Endergebnis geschätzt. Viele der Aspekte, mit denen er sich in *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* befasst hatte, erschienen in den alliierten Entwürfen von Anfang 1949 ebenfalls.[193]

Doch je präziser die Diskussion wurde, desto weniger konnten die Alliierten sich einigen. Erst die Minister kamen schließlich zu einem gemeinsamen Ergebnis: Wirkliche Fortschritte wurden erzielt, als Robert Schuman sich zu Zugeständnissen bereit zeigte. Bei einer Unterhaltung mit General Clay wurde deutlich, dass Schuman einen pragmatischeren Ansatz hatte als viele seiner Kollegen: „General Clay characterized the conversation as being the most satisfactory which he had ever had on Ger-

---

190 „The Ambassador in France (Caffery) to the Secretary of State", 22. März 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 115.

191 „The acting United States Political Advisor for Germany (Riddleberger) to the Secretary of State", 2. April 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 235.

192 „The acting Secretary of State (Lovett) to the Embassy in the United Kingdom", 13. Januar 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 5.

193 „The Ambassador in the United Kingdom (Douglas) to the Secretary of State", 2. April 1949, in: *FRUS, 1949*, Bd. 3, S. 62-73.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

many with any French official.“[194] Dies sollte sich während der letzten Wochen der Diskussionen in Washington bestätigen. Man beschloss, grundsätzlich von direkter alliierter Verantwortlichkeit auf eine Phase alliierter Kontrolle überzugehen und Westdeutschland mehr Handlungsspielraum zu überlassen, ohne jedoch auf alliierte Rechte zu verzichten.[195]

Das von den Ministern ausgehandelte Statut war notgedrungen ein relativ vager Kompromiss – und damit genau das Gegenteil dessen, was die Alliierten zunächst angestrebt hatten. Das Besatzungsstatut formulierte hauptsächlich allgemeine Absichten, regelte jedoch keine Details. So entfiel zum Beispiel mangels Einigung die Klausel über ein Schiedsgericht, die Grewe so sehr am Herzen lag und die er in *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* des Längeren erörtert hatte.

Das endgültige Statut wurde im Anschluss an die Unterzeichnung des NATO-Vertrags in Washington vom 6. bis 8. April 1949 erarbeitet. Die Alliierten entwarfen während dieser kurzen Zeitspanne die sogenannten acht „Dokumente von Washington“. Sie umfassten unter anderem den Text des Besatzungsstatuts („Dokument I“), das am 10. April 1949 durch die Verbindungsoffiziere dem Parlamentarischen Rat mit einem Begleitschreiben der Militärgouverneure übergeben wurde und am 21. September 1949 nach Konstituierung der Bundesrepublik in Kraft trat, ein Abkommen über eine Dreimächtekontrolle („Dokument II“) und ein Abkommen über verbotene und beschränkte Industrien („Dokument VII“).[196]

---

194 „The Ambassador in France (Caffery) to the Secretary of State“, 22. März 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 118.

195 „The Germans should be allowed to take initiative under Allied control. In theory, we would reserve all powers but we would notify the Germans of the limited and specified fields in which we would take direct action. Many difficulties, such as predominant US financial control, might be removed by this new approach. Mr. Schuman agreed in principle. It was time to proceed from the first stage of direct Allied responsibility to the second stage of Allied control. We should give the Germans maximum responsibility, at the same time maintaining the right to intervene in such matters as security, denazification, etc.” in: „Memorandum of Conversation, by the Secretary of State“, 1. April 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 158. Am 6. April lautete die Zielvorgabe der Alliierten: „[...] to retain sovereignty in Germany as well as a legal status of our occupation“, in: „Tripartite Discussions on Germany“, 6. April 1949, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 001.

196 Weitere Dokumente waren eine Botschaft der Außenminister an die Militärgouverneure, ein Protokoll über eine Volksabstimmung in Württemberg-Baden, ein Abkommen über Kehl, eine Erklärung über Reparationen, ein Abkommen über

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Der Kontext in Deutschland zur Zeit der Übergabe der Washingtoner Dokumente hatte sich gegenüber Juli 1948 insofern verändert, als der Parlamentarische Rat die Ausarbeitung des Grundgesetzes beinahe beendet hatte (es sollte einen knappen Monat später, am 8. Mai 1949, vom Parlamentarischen Rat endgültig beschlossen werden und am 12. Mai 1949 von den Militärgouverneuren der drei Westzonen genehmigt werden). Daher hatten die Alliierten beschlossen, die Staatsgewalt soweit als mit der Besatzung vereinbar auf die deutschen Staatsorganismen rückzuübertragen.

1.1.5.4 Vergleich der Vorschläge Grewes mit den „Dokumenten von Washington"

Rückblickend schrieb Grewe über seine Ideen im Vergleich zu den Washingtoner Dokumenten: „Ich entwickelte einige konkrete Vorschläge, wie ein solches Besatzungsstatut aussehen konnte. Als sich die Besatzungsmächte schließlich zum Erlaß eines Besatzungsstatuts veranlasst sahen, sah es natürlich ganz anders aus."[197]

Den besten Überblick über Grewes Kritik an den Dokumenten von Washington liefert sein Artikel „Das Besatzungsstatut" von 1949.[198] Seine Einwände entsprachen im Kern den Punkten, die er bereits nach Erlass der Londoner Richtlinien angesprochen hatte. Er hatte bereits 1948 gut eingeschätzt, wie diese Richtlinien in die Tat umgesetzt werden würden. Deshalb zielten seine neuen Stellungnahmen auch hauptsächlich darauf hin, die Öffentlichkeit über den Inhalt der Dokumente aufzuklären. Zugleich erhoffte er sich wohl auch eine Fortsetzung der Diskussion um das Besatzungsstatut und dadurch auf Dauer eine Verbesserung dieses Textes.

Was Grewe bereits bei den Londoner Richtlinien kritisiert hatte, galt auch für das Besatzungsstatut; es wurde von den Westmächten „in Aus-

---

verbotene oder beschränkte Industrien und ein Entwurf des Übereinkommens für die Schaffung einer internationalen Kontrolle der Ruhr.

197 Grewe, Vortrag, „Wiesbaden (Walluf, Hotel Schwan), 28. Oktober 1983", in: MPIER, NL 7:1:7:5.

198 Grewe, „Das Besatzungsstatut", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 37-45. Ursprünglich veröffentlicht als: „Neue Perspektiven des Besatzungsregimes", in: *Die Gegenwart*, Nr. 83, 1949.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

übung der obersten Gewalt [...] erlassen“ und nicht mit den Deutschen vereinbart.[199]

Er hatte also mit seiner Annahme Recht behalten, dass die Deutschen kein Mitspracherecht bekommen würden und sich an der Rechtslage Deutschlands nichts ändern werde.[200] Erstaunt war er wohl nicht darüber, aber allemal enttäuscht: „Daß uns politische Geschenke gemacht würden, konnte nicht erwartet werden.“[201]

Die Sequestration der deutschen Staatsgewalt durch die Alliierten blieb bestehen und Grewes Vorschlag, die Alliierten sollten sich auf eine Aufsichtsfunktion beschränken und alle anderen Funktionen offiziell den verfassungsmäßig gebildeten deutschen Staatsorganen übergeben, wurde nicht befolgt:

> „...es [das Statut] ist nichts mehr als eine vorläufige, äußerlich in gewisse Rechtsformen gekleidete Selbstbeschränkung und Selbstbindung der Besatzungsmächte, die je nach Lage der Sache wieder aufgehoben und rückgängig gemacht werden kann. In drastischer Weise wird damit bestätigt, daß die Sequestration der deutschen Staatsgewalt noch nicht beendigt ist.“[202]

Besonders heftig kritisierte er die seiner Meinung nach viel zu weit gehende Fassung der in Artikel 2 enthaltenen Vorbehalte (die sogenannte „Marshall-Plan-Klausel“ des Artikels 2, Absatz h, zum Beispiel, hätte bei extensiver Auslegung die Kontrolle der gesamten deutschen Wirtschaft ermöglicht).[203] Dies zeigte, dass die Alliierten noch nicht bereit waren, sich verbindliche Selbstbeschränkungen aufzuerlegen, wie er es gefordert

---

199 Haus der Geschichte, „Entstehung zweier deutscher Staaten: Besatzungsstatut“, *Lebendiges virtuelles Museum Online*, http://www.hdg.de/lemo/html/Nachkriegsjahre/EntstehungZweierDeutscherStaaten/besatzungsstatut.html, letzter Zugriff am 2. April 2012.

200 Grewe, „Das Besatzungsstatut“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 39.

201 Ebd., S. 45.

202 Ebd., S. 43.

203 „Kontrolle über innenpolitische Maßnahmen, jedoch nur in dem Mindestmaße, das notwendig ist, um eine Verwendung von Geldern, Nahrungsmitteln und anderen Gütern in der Weise zu gewährleisten, daß die Notwendigkeit ausländischer Unterstützung für Deutschland auf ein Mindestmaß herabgesetzt wird [...]“ in: Artikel 2, Absatz h des Besatzungsstatuts in: Haus der Geschichte, „Entstehung zweier deutscher Staaten: Besatzungsstatut“, *Lebendiges virtuelles Museum Online*, http://www.hdg.de/lemo/html/Nachkriegsjahre/EntstehungZweierDeutscherStaaten/besatzungsstatut.html, letzter Zugriff am 2. April 2012. Zur Interpretation dieser Klausel, siehe auch: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bun-*

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

hatte. De facto, hob er hervor, hatten sie sich auf allen Gebieten theoretisch ein Einwirkungsrecht vorbehalten: „Andererseits haben die Zuständigkeitsvorbehalte ebenso wenig die Bedeutung, daß sich die Besatzungsmächte auf allen anderen Gebieten jeder Einwirkungsmöglichkeit und Kontrolle begeben hätten."[204]

Als Vorbehaltsrechte enthielt das Besatzungsstatut, wie Grewe bereits in *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* vorgesehen hatte, insbesondere Abrüstung und Entmilitarisierung, Ruhrkontrolle, Restitutionen, Reparationen, auswärtige Angelegenheiten, Aufnahme von Flüchtlingen, Versorgung und Sicherheit der alliierten Truppen, Außenhandel, Kontrolle der Einhaltung des Grundgesetzes und Inhaftierung von durch Besatzungsgerichte verurteilten Personen. Einige Vorbehaltsrechte, wie dasjenige über den Schutz der alliierten Streitkräfte, hatte Grewe mit Sinn für Realpolitik in seinem Entwurf ganz ähnlich vorgesehen, doch die meisten schienen ihm über den Rahmen des Nötigen hinauszugehen.

Im Gegensatz zu Grewes Vorschlägen sah das Besatzungsstatut von 1949 keine zeitliche Befristung dieser Vorbehaltsrechte vor. „Es bleibt ein schwer zu verschmerzender Mangel des neuen Statuts, daß es zum Beispiel bezüglich der Restitutionen, Reparationen, der sogenannten Dekartellierung, der Besatzungskosten, der Außenhandels- und Devisenkontrolle keinerlei verfahrensmäßigen oder materiell-rechtliche Garantien geschaffen hat."[205] Auch die Kontrolle innenpolitischer Maßnahmen ging in ihrem potentiellen Umfang weit über das von Grewe Gewünschte hinaus.

Im Bereich der Gesetzgebung trat das grundsätzliche Einspruchsrecht der Alliierten besonders deutlich zu Tage, sowohl bei der klassischen Gesetzgebung (Einspruchsrecht der Besetzungsbehörden gegen jedes von den deutschen Behörden verabschiedete Gesetz binnen 21 Tagen), wie auch beim Notstandsrecht. Dieses Vorbehaltsrecht wurde schließlich jedoch viel seltener angewandt, als man hätte befürchten können: Von September 1949 bis März 1951 lagen der Hohen Kommission 259 Bundesgesetze und Verordnungen vor, von denen lediglich drei Gesetze keine

---

desregierung, http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0001/k/k1949k/kap1_1/para2_3.html, letzter Zugriff am 10. März 2012.

204 Grewe, „Das Besatzungsstatut", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 42.

205 Ebd., S. 41.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Genehmigung fanden.[206] Das Notstandsrecht wiederum schockierte Grewe weniger als manche seiner Kollegen, da er selbst, äußerst pragmatisch, angesichts der Situation in Deutschland, den Alliierten in seinem Entwurf ein Notstandsrecht zugestanden hatte. Dennoch empfand auch er das Notstandsrecht auf längere Sicht als Einmischung in die deutschen Angelegenheiten.

Kritisch beurteilte er auch die eingeschränkten Rechtsschutzgarantien für die deutsche Bevölkerung. Er bemängelte, dass hauptsächlich die persönliche Freiheit, nicht aber die anderen von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verkündeten Menschenrechte im Besatzungsstatut enthalten seien. „Es ist für die Wirksamkeit solcher Erklärungen kein hoffnungsvolles Zeichen, daß man sie in Washington unbeachtet gelassen hat.“[207] Immerhin fand sich die in seinem Text geforderte Gewährung der Grundrechte der Bürger in Artikel 6 des Besatzungsstatuts wieder, was ihm jedoch nicht weit genug ging:

> „Das *Besatzungsstatut* vom 10.4.1949 befaßt sich nur in einem einzigen Punkte mit dem rechtlichen Schutze der individuellen Freiheitssphäre. Dieser Punkt (Nr. 6) [...] verwirklicht nur einen Bruchteil dessen, was die Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder in ihren Koblenzer Leitsätzen vom 7.7.1949 [sic!, eigentlich: 1948] vorgeschlagen hatten. Nicht die ‚allgemeinen Menschenrechte sowie die bürgerlichen Rechte und Freiheiten’, wie es diesem Vorschlag (Ziff.13) entsprochen hätte, wurden gewährleistet, sondern lediglich die Habeas corpus-Rechte und die mit ihnen unmittelbar verknüpften Rechtsschutzgarantien, und diese noch unter dem Vorbehalt der Sicherheit der Besatzungsmächte.“[208]

206 Enders, Ulrich, Reiser, Konrad, „Einleitung: Kommentar zu den Beziehungen zur Alliierten Hohen Kommission und zu den Verfassungsorganen“, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1949,* Online-Edition, http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1949k/kap1_1/para2_7.html, letzter Zugriff am 2. April 2012.

207 Grewe, „Das Besatzungsstatut“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 42f.

208 Grewe, „Der Schutz der Menschenrechte in Deutschland“, Sonderdruck aus den Deutschen Landesreferaten zum III. Internationalen Kongreß für Rechtsvergleichung in London 1950, S. 324-325, in: MPIER NL 7:2:21:2. [Hervorhebung durch den Autor].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Ziffer 8 des Besatzungsstatuts[209] konnte unterschiedlich ausgelegt werden und schlimmstenfalls als Generalklausel für eine uneingeschränkte Handlungsfreiheit der Alliierten herangezogen werden, wenn diese sich nur untereinander einig wurden. Mit der für ihn typischen Methode versuchte Grewe jedoch sofort – mit Verweis auf General Lucius Clay – diese Klausel einschränkend, im für Deutschland günstigsten Sinne, als reine Verfahrensvorschrift zu interpretieren, die besagte, dass Entscheidungen der Besatzungsmächte nur dann wirksam werden könnten, wenn sie von den drei Alliierten, in einem noch zu definierenden Verfahren, gemeinsam vereinbart würden.[210]

Als positiv hob Grewe die Verständigung der drei Besatzungsmächte auf einen gemeinsamen Text hervor, nachdem, wie er wusste, mehrere Fassungen verworfen worden waren.[211] Dass den drei Westmächten die Einigung nicht leicht gefallen war, las er auch daraus ab, dass der vorgelegte Text um einiges kürzer war als vorherige Entwürfe, und dass alle strittigen Einzelfragen beiseite geschoben worden waren. Obwohl Grewe keinerlei Möglichkeit hatte, sich einen Einblick in die Einzelheiten der Diskussion zu verschaffen, deckte sich hierin seine Analyse mit der des amerikanischen Außenministers Acheson[212] und kam mit politischer Intuition der Realität der Verhandlungen sehr nahe.[213]

---

209 „Jede Maßnahme ist als ein Akt der Besatzungsbehörden gemäß den hier vorbehaltenen Befugnissen anzusehen und ist als solcher gemäß diesem Besatzungsstatut wirksam, falls sie in irgend einer durch Vereinbarung zwischen ihnen vorgesehenen Form getroffen oder verlautbart worden ist. Die Besatzungsbehörden können nach ihrem Ermessen ihre Entscheidungen entweder unmittelbar oder durch Weisungen an die zuständigen deutschen Behörden bewirken." in: Verfassungen der Welt, Besatzungsstatut von 1949, http://www.verfassungen.de/de/de49/besatzungsstatut49.htm, letzter Zugriff am 10. März 2012.

210 Grewe, „Das Besatzungsstatut", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 43.

211 Ebd., S. 38.

212 Vgl. hierzu Rede Dean Achesons vor dem amerikanischen Zeitungsverleger-Verband, 29. April 1949, offizielle Übersetzung des Amerikadienstes, S. 8f. in: ACDP, CDU Bundespartei, 07 – 001 – 3006.

213 „...die nach langen fruchtlosen Verhandlungen und mehrfachen Rückschlägen überraschend schnell zustande gekommene Einigung der Westmächte über das Besatzungsregime in Deutschland..." in: Grewe, „Das Besatzungsstatut", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 37.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Das Ergebnis, so sein Fazit, war deshalb eher ein politisches als ein juristisches Dokument.[214] Grewe erkannte sofort, dass gerade die zunächst enttäuschende mangelnde juristische Genauigkeit des Textes, seine „juristisch poröse“ Form,[215] in der praktischen Politik Möglichkeiten für eine weite Auslegung zugunsten der Freiheiten und Befugnisse der deutschen Regierung eröffnete.[216] Wenn auch der Schwerpunkt immer noch auf der teilweisen Übertragung von Rechten auf die Deutschen lag, und nicht etwa auf der klaren Begrenzung der Rechte der Alliierten, so erlaubte der Text dennoch die juristische Schlussfolgerung, dass die deutsche Staatsgewalt zwar weiterhin in den Händen der Alliierten liege, jedoch im Einzelfall an deutsche Behörden delegiert werden könne. Den Umfang dieser Delegation interpretierte Grewe wiederum im für Deutschland günstigsten Sinne: Die Besatzungsmächte sollten sich auf die im Besatzungsstatut ausdrücklich ausgesprochenen Vorbehaltsrechte beschränken und alles andere an die deutsche Regierung delegieren.

> „Die rechtliche Konstruktion des künftigen Besatzungsregimes hätte demnach davon auszugehen, daß die deutsche Staatsgewalt auch in Zukunft noch kraft Sequestration in den Händen der Besatzungsmächte liegt, daß sie jedoch hinsichtlich ihrer praktischen Ausübung in weitem Umfang an deutsche Organe delegiert ist. Für den Umfang dieser Delegation ist besonders wichtig, daß sich die Besatzungsmächte auf die im Statut ausdrücklich bezeichneten Vorbehaltsrechte beschränken.“[217]

Immerhin empfand er es als Fortschritt, dass die Vorbehaltsrechte im Besatzungsstatut insgesamt klarer formuliert worden waren, als noch im Dokument III der Frankfurter Dokumente. Er betonte auch bezüglich der Vorbehaltsrechte, dass die Aufnahme eines Sachgebietes in diese Liste nicht bedeute, dass Deutschland auf diesem Gebiet kein Mitspracherecht mehr habe. Die deutschen Behörden müssten zwar die Besatzungsmächte über ihr Handeln auf diesen Gebieten unterrichten, doch schließe dies noch lange kein deutsches Handeln aus.[218]

Letztendlich würde viel von der „loyalen und sinnvollen“ Auslegung und Weiterentwicklung des Statuts abhängen, sowie von der Bereitschaft

214 Ebd., S. 38.
215 Ebd., S. 39.
216 Ebd.
217 Ebd., S. 39f.
218 Ebd., S. 42.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zu einer produktiven Zusammenarbeit zwischen Deutschen und Alliierten.[219]

Mit dieser Hoffnung sollte Grewe Recht behalten: Die Alliierten waren durchaus bereit, das Statut im Laufe der Zeit zu lockern und flexibel zu handhaben, da ihnen viel daran gelegen war, vom deutschen Volk als offen und für Verbesserungsvorschläge zugänglich angesehen zu werden.[220]

Ziffer 9 des Besatzungsstatuts bot ausdrücklich die Möglichkeit einer Revision nach zwölf oder achtzehn Monaten, und zwar „im Hinblick auf eine Erweiterung der Zuständigkeit der deutschen Stellen...“ Selbstverständlich erspähte Grewe unverzüglich diese Revisionsklausel und hob sie positiv hervor: „Fraglos wird diese Klausel das ihrige dazu beitragen, um den Enttäuschungen und Einwendungen, die das Statut zwangsläufig hervorrufen wird, einen Teil ihres Gewichts zu nehmen.“[221]

Weiterhin unterstrich er eine maßgebliche Verbesserung im Vergleich zu Punkt C des Frankfurter Dokuments Nummer III. Punkt C sah die „Beobachtung, Unterstützung und Beratung der Bundes- und Länderregierungen bezüglich der Demokratisierung des politischen Lebens, der sozialen Beziehungen und der Erziehung“ vor. Den Verzicht auf diesen Punkt interpretierte er richtigerweise dahingehend, dass die Alliierten sich von nun an nur noch über ihr legislatives Veto in diese Angelegenheiten einmischen könnten. Auch eine direkte Einwirkung auf die deutsche Verwaltung oder Justiz über das legislative Veto hinaus war den Alliierten nunmehr verboten, was Grewe besonders wichtig erschien.[222]

Er bemerkte auch lobend, dass in Ziffer 3 des Dreimächte-Kontrollabkommens finanzielle Erleichterungen für Deutschland vorgesehen waren wie zum Beispiel die Verminderung der Personalkosten des künftigen alliierten Kontrollapparates.[223]

Das mit dem Besatzungsstatut eng verbundene „Abkommen über die Dreimächtekontrolle“ (Dokument II der Washingtoner Beschlüsse) wurde von Grewe als großer Fortschritt gewertet, da die Militärregierungen

219 Ebd., S. 41.
220 „Memorandum by the Acting Special Assistant in the Office of German and Austrian Affairs (Beam) to the Acting Director (Murphy)“, 29. März 1949, in: *FRUS, 1949,* Bd. 3, S. 138.
221 Grewe, „Das Besatzungsstatut“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 44.
222 Ebd., S. 42.
223 Ebd., S. 41.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

durch eine alliierte Hohe Kommission abgelöst werden sollten. Auch bei diesem Dokument konnte er es sich jedoch nicht verkneifen, die mangelnde juristische Präzision zu beanstanden: „Dennoch lässt auch dieser Text viele Zweifelsfragen offen.“[224]

Die Trennung von militärischen und politischen Aufgaben durch Auflösung der Militärregierungen und Gründung der Hohen Kommission im „Abkommen über die Dreimächtekontrolle“ zeigte auch, dass es sich bei der Besatzung, wie auch Grewe es interpretiert hatte, nicht mehr um eine reine „occupatio bellica“ handelte. Darüber hinaus trug die durch das Abkommen geregelte Entscheidungsfindung innerhalb der Hohen Kommission bis zu einem gewissen Grad Grewes Forderung nach Verhinderung eines weiteren Auseinanderdriftens der Zonen und nach Vorrang von gesamtdeutschen Entscheidungen vor Zonenentscheidungen Rechnung.

Das von den Militärgouverneuren am 13. April 1949 unterzeichnete „Abkommen über beschränkte und verbotene Industrien“, das ebenfalls in den Washingtoner Dokumenten enthalten war, kam Grewes Vorstellungen insofern nahe, als es eine Revision des bisherigen Demontageprogramms, eine Lockerung der Produktionsbeschränkungen und eine allgemeine Hebung des Industrieniveaus vorsah, wenn auch die Zielsetzung nicht die gleiche wie bei Grewe war: Den Alliierten ging es in erster Linie darum, die wirtschaftlichen Kapazitäten für den Wiederaufbau Europas zu nutzen, während es Grewe um die Erhaltung der deutschen Industrie und die Sicherung des Existenzminimums der deutschen Bevölkerung ging.

Nachdem der Parlamentarische Rat am 8. Mai 1949 das Grundgesetz, das mit dem Besatzungsstatut gekoppelt war, verabschiedet hatte, sah er keinen Sinn mehr darin, sich grundsätzlich gegen das Besatzungsstatut zu sträuben. Er empfahl stattdessen, die Chancen zu nutzen, die die neue Rechtsordnung bot. 1987 wertete er rückblickend: „Der Inhalt des Statuts konnte die deutschen Erwartungen nicht befriedigen, aber es war, wie man heute in solchen Situationen zu sagen pflegt, ein ‚Schritt in der richtigen Richtung’, der durch das *Petersburger Abkommen* (22.11.49) und die *Revision des Besatzungsstatuts* (6.3.51) fortgesetzt wurde.“[225]

---

224 Ebd., S. 44.

225 Grewe, „Der Übergang vom Besatzungsregime zu den Verträgen von Bonn und Paris“, in: *Deutschlandvertrag, westliches Bündnis und Wiedervereinigung*, S. 11. [Hervorhebungen durch den Autor].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.2 Grewes Beurteilung der neuen staatsrechtlichen Form der Bundesrepublik

Gleichzeitig mit dem Besatzungsstatut trat auch das Grundgesetz in Kraft. Die Gründung der Bundesrepublik vollzog sich unter strenger Aufsicht der Besatzungsmächte. Trotz erster Schritte in Richtung politischer Autonomie in Form eines Verfassungskonvents der Länder, der im Auftrag der Ministerpräsidenten vom 10.-23. August 1948 in Herrenchiemsee tagte, um einen Verfassungsvorschlag für den Parlamentarischen Rat auszuarbeiten, waren die Alliierten ständig präsent. Wie gut sie über die Arbeit des Parlamentarischen Rates informiert waren, beweist beispielsweise die Tatsache, dass am Genehmigungsschreiben für das Grundgesetz bereits gefeilt wurde, bevor noch der Text den Alliierten vorgelegt worden war.[226] Selten, hob Grewe damals hervor, sei eine Staatsgründung in der Geschichte so stark von außen beeinflusst worden. Nur Japan und die DDR seien nach 1945 noch stärker von ihren Besatzungsmächten kontrolliert worden.

Der Einfluss der Westalliierten war auch insofern deutlich zu spüren, als die Verfassung nur Westdeutschland betraf. Dies veranlasste einige SPD-Politiker, darunter Carlo Schmid, zu der Frage, ob man überhaupt eine solche Verfassung erarbeiten dürfe, oder ob dies einer Anerkennung der staatlichen Teilung Deutschlands gleichkäme.[227] Schmid sagte deshalb auch am 8. September 1948 bei einer Sitzung des Parlamentarischen Rates:

> „Wir haben unter Bestätigung der alliierten Vorbehalte das Grundgesetz zur Organisation der heute freigegebenen Hoheitsbefugnisse des deutschen Volkes in einem Teile Deutschlands zu beraten und zu beschliessen. Wir haben nicht die Verfassung Deutschlands oder Westdeutschlands zu errichten."[228]

Grewe war an der Ausarbeitung des Grundgesetzes nicht direkt beteiligt. Dies hinderte ihn nicht daran, in der Hoffnung auf indirekte Einflussnahme Kommentare zu seinem Inhalt abzugeben, die uns Aufschluss über

---

226 „Memorandum of Conversation, Tripartite discussions on Germany, Mr. Acheson, Mr. Bevin and Mr. Schuman", 6. April 1949, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 001.

227 Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 56f.

228 Carlo Schmid vor dem Plenum des Parlamentarischen Rates, 8. September 1948, http://www.derhistoriker.de/deutsch/04+Rede_Parlamentarischer_Rat_von_Carlo_Schmid_08-09-48.pdf, S. 2, letzter Zugriff am 10. März 2012.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

seine damalige Wertung der staatsrechtlichen Form der Bundesrepublik geben.

1949-50 bildete das Grundgesetz auch den Schwerpunkt seiner Vorlesungen in Freiburg.[229]

Gerade bei einem künftigen Vertreter der Bundesrepublik ist es interessant, zu analysieren wie er als früher elitär und konservativ Gesinnter, nur vier Jahre nach Kriegsende, die neugeschaffenen demokratischen, föderalistischen Institutionen beurteilte, und welche Kritikpunkte zum Staatsaufbau er vorbrachte.

1.2.1 Allgemeine Wertung des Grundgesetzes

Die Ausarbeitung und Annahme des Grundgesetzes erfolgte unter geringer öffentlicher Anteilnahme. Grewe bedauerte immer wieder „die Interesselosigkeit der breiten Massen an dieser Geburt einer neuen staatsrechtlichen Ordnung".[230]

Seiner Meinung nach hatten die Deutschen nach den Erfahrungen des Dritten Reiches ihr Selbstvertrauen verloren, zugleich aber noch recht geringes Vertrauen zu den Alliierten entwickelt. Die juristischen Diskussionen über das Grundgesetz und seine rechtlichen und politischen Folgen waren außerdem für die breite Bevölkerung viel zu technisch, als dass sie sich eingehend damit hätte befassen wollen. Nach seiner Einschätzung waren die meisten Deutschen 1949 nicht einmal fähig zu definieren, was eine Verfassung sei.[231]

Grewe selbst hingegen hielt sich ständig auf dem Laufenden. Seine Bemerkungen zum Grundgesetz nach 1949 zeugten erneut von seinem politischen Pragmatismus: War das Grundgesetz auch keine Ideallösung, so würde es immerhin für gesellschaftliche Stabilität sorgen. Auch schien ihm das Entstehen einer deutschen Zentralgewalt einer weiteren Zerstückelung Deutschlands entgegenzuwirken.

---

229 Grewe, „Völkerrecht und Außenpolitik im Grundgesetz", o.D., in: MPIER, Nachlass Grewe, NL 7:2:32.

230 Grewe, „Über Verfassungswesen in unserer Zeit" in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 39.

231 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Positiv beurteilte er auch, dass das Grundgesetz vom Fortbestand des deutschen Reiches ausging,[232] so dass die Kontinuitätstheorie verfassungsrechtlich verbindlich wurde. Die mit diesem Ansatz verbundene Hoffnung auf Wiedervereinigung wurde in der Verfassung als politisches Ziel des neuen westdeutschen Teilstaates verankert. Interessanteranterweise erhob auch die DDR ihrerseits Anspruch auf Kontinuität mit dem deutschen Reich: Erst 1951 ging sie zur „Untergangsthese" über.[233] Diese im Grundgesetz festgeschriebene Kontinuitätstheorie steckte auch die Grenzen für Grewes Verhandlungsspielraum in den kommenden Jahren ab und erschwerte ihm teilweise die Diskussionen mit den Alliierten, da er stets die nationale Frage und das Wiedervereinigungsgebot in der Verfassung im Auge behalten musste.

Als begrüßenswert erschien Grewe auch das Zustandekommen einer Bundesregierung als neuem zonenübergreifenden Machtfaktor. Gab es erst einmal eine solche Instanz, würde sie nach und nach mehr Macht erhalten, was für Deutschland längerfristig zu größerer Autonomie führen würde.[234]

Seine Kritik des Grundgesetzes setzte sich sowohl mit der staatsrechtlichen als auch mit der völkerrechtlichen Ebene auseinander.

Staatsrechtlich gesehen schienen ihm mehrere Punkte unzufriedenstellend, darunter vor allem die unzulänglich definierte Rolle der Parteien und ein überspitzter Föderalismus. Negativ wertete er auch die de facto Teilung Deutschlands, der man zwar durch die Präambel und verschiedene Artikel entgegenzuwirken trachtete, die jedoch durch das Verabschieden des Grundgesetzes nur vertieft werden konnte.

Vom völkerrechtlichen Standpunkt her sah Grewe vor allem in der Beziehung zu den Alliierten Grund zur Kritik. Der ausländische Einfluss, der zum Beispiel in den Richtlinien der Alliierten zum Föderalismus zu erkennen war, schien ihm viel zu stark. (Diese Meinung sollte er in späteren Artikeln relativieren, da die konkrete Handhabung dieser Einflussmöglichkeiten durch die Alliierten sehr zurückhaltend ausfiel. In einer Analyse

232 Diestelkamp, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte*, S. 58. Siehe auch: Urteil zum Grundlagenvertrag, BVerfGE, Bd. 36, S. 78.

233 Zur Untergangsthese, siehe oben S. 113ff.

234 Grewe, „Über Verfassungswesen in unserer Zeit", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 53.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

des Grundgesetzes von 1985 hob er sogar hervor, wie gering der ausländische Einfluss auf das Grundgesetz schlussendlich gewesen sei.)[235]

1.2.2 Hauptkritikpunkte

1.2.2.1 Staatsrechtliche Kritik

Insgesamt meinte Grewe, habe man beim staatsrechtlichen Aufbau der Bundesrepublik nicht immer die beste juristische Lösung gewählt. Zwei Faktoren erschienen ihm während der Jahre 1948-49 besonders wichtig: Föderalismus und Parteien.

1.2.2.1.1 Kritik des Föderalismus

Bereits im Februar, April und Mai 1947 beteiligte sich Grewe mit Vorträgen in Göttingen, Celle und Tübingen an der Diskussion über eine föderative Organisation des Staates. Sein Aufsatz *Antinomien des Föderalismus* von 1948 baute auf diesen Vorträgen auf; lange vor Fertigstellung des Grundgesetzes wies er auf die Schwächen eines föderalistischen Systems hin, zu einer Zeit, als er noch hoffte, mit seinen Schriften Denkanstöße für die künftige Staatsform geben zu können. Da er sich nach Verabschiedung des föderalistischen Grundgesetzes nicht mehr weiter mit dieser Frage befasste – es lag nicht in seiner Natur, unnötige Energie an ein fait accompli zu verschwenden – ist es wichtig, in einer kurzen „Rückblende" diesen etwas früher geschriebenen Text zu betrachten, um Aufschluss über seine Meinung zu diesem Thema zu gewinnen.

Nach seiner Ansicht herrschte in breiten Kreisen völlige Unkenntnis darüber, was der Begriff einer „föderativen Verfassung" eigentlich beinhalte. Daher wollte er „versuchen, den grundsätzlichen Bedeutungsgehalt des umstrittenen Begriffes zu ermitteln."[236]

Die Rolle des Erklärers rechtswissenschaftlicher Diskussionen für ein breites Publikum lag Grewe als Professor des Rechts sehr am Herzen.

---

235 Grewe, „Wessen Handschrift trägt das Grundgesetz?", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 54-62.

236 Grewe, „Antinomien des Föderalimus", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken,* S. 16.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Ohne ausreichende Kenntnis der Materie sei keine Urteilsbildung möglich: Diese Mantra kehrte auch in späteren Jahren in seinen Argumentationen häufig wieder. Dementsprechend widmete er in jeder Etappe seiner Karriere dem Unterrichten und Erläutern einen nicht unerheblichen Teil seiner Zeit, sei es in Artikeln oder bei Konferenzen und Seminaren. Es war für ihn ebenso wichtig, Informationen zu relevanten Themen zusammenzustellen und der Öffentlichkeit zu präsentieren, wie sich mit juristischen Feinheiten zu befassen.[237]

Die in den *Antinomien* gewählte Arbeitsmethode war typisch für Grewe: Er begann mit einer etymologischen Klärung des Schlüsselbegriffs seiner Abhandlung, „Föderalimus", die ihm angesichts der unterschiedlichen Bedeutungen, die diesem Begriff unterlegt wurden, notwendig schien.

> „Das besondere Element des bündischen Zusammenschlusses, das der Begriff Föderalismus zum Ausdruck bringen will, liegt darin, daß die ursprüngliche Freiheit und Selbständigkeit der Teile mit der Verbindung zu einem höheren Ganzen nicht vollständig verloren geht, sondern soweit gewahrt bleibt, als es der Zweck des Zusammenschlusses noch gerade erlaubt."[238]

Nach theoretischen Abhandlungen zum aktuellen Sprachgebrauch und zur Geschichte des Konzepts des Föderalismus (mit kurzen Abrissen der Interpretationen Pierre-Joseph Proudhons, Emil Brunners, Franz Oppenheimers, und einer kurzen Erörterung des Subsidiaritätsprinzips) ging Grewe näher auf den alliierten Beschluss ein, Deutschland zu dezentralisieren. Er hob zunächst den unterschiedlichen Ansatz der verschiedenen Siegermächte hervor: Während die Sowjetunion durchaus einen deutschen Einheitsstaat im Sinn zu haben schien,[239] und auch die Richtlinien der britischen Militärregierung eher in Richtung eines dezentralisierten Einheitsstaates gingen, hatten die USA in den Ländern ihrer Besatzungszone bereits eigene Regierungen eingeführt, für Frankreich dagegen schien ein lockerer Staatenbund die einzig akzeptable Lösung zu sein.[240] Es ist inter-

237 Siehe zum Beispiel seine zahlreichen Artikel im *Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung.

238 Grewe, „Antinomien des Föderalismus", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 16 f.

239 Zu den sowjetischen Plänen, siehe oben, S. 147. Vgl. auch: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963,* Bd. 1, S. 42.

240 Ebd., S. 20 f. Siehe auch: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963,* Bd. 1, S. 44.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

essant zu sehen, wie gut er bereits 1948 die Zielsetzungen und psychologischen Motivationen der verschiedenen alliierten Regierungen einzuschätzen wusste[241] – was ihm auch in seinen späteren Verhandlungen zugute kommen sollte.

Wie in seinen früheren Werken, war Grewe in den *Antinomien* noch sehr darauf bedacht, sich mit seiner Meinung nicht zu weit vorzuwagen (erst mit zunehmendem Alter und Selbstbewusstsein gab er diese Zurückhaltung auf). Deshalb nahm er nur indirekt zu dem von ihm beschriebenen Rechtsphänomen Stellung:

> „[...] möchte ich hier davon ausgehen, daß es nicht meine Aufgabe ist, für die eine oder andere verfassungspolitische Konzeption, etwa für den Unitarismus oder für einen gemäßigten oder radikalen Föderalismus zu optieren und für das eine oder andere Programm zu werben. Wir streben hier nach einer sachlichen Begriffserklärung, die die Unterlagen für eine selbständige politische Urteilsbildung abgeben soll."[242]

Indem er auf vier „Antinomien des Föderalismus" hinwies und dabei die Schwierigkeiten dieser Staatsform genau beschrieb, gab er jedoch zu verstehen, dass er in ihr nicht das von ihm bevorzugte staatsrechtliche System für Deutschland sehe. Im Nachhinein begründete er dies auch mit seiner Abneigung gegen einen Begriff, der ein von den Siegermächten „aus rein eigensüchtigen machtpolitischen Motiven propagiertes Schlagwort" sei, dem er habe entgegenwirken wollen.[243]

In seiner gewohnt realistischen Denkweise schrieb er jedoch, dass es sich angesichts der politischen Umstände nicht lohne, sich theoretische Gedanken über einen deutschen Einheitsstaat zu machen, den die Alliierten ohnehin nicht zulassen würden. Es sei wichtiger, den Föderalismus so zu interpretieren und zu gestalten, dass er für Deutschland akzeptabel sei.[244] Man könnte zum Beispiel die Form eines dezentralisierten Einheitsstaates wählen,[245] in dem die Funktion der einzelnen Glieder sich

241 Siehe oben, S. 142ff.
242 Grewe, „Antinomien des Föderalismus", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 19.
243 Grewe, Brief an Klaus Schlichtmann vom 28. November 1990, in: MPIER, NL 7:3:19. Diese Meinung teilte er im Übrigen mit seinem Doktorvater, Ernst Forsthoff: Meinel, *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft*, S. 341ff.
244 Grewe, „Antinomien des Föderalismus", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken,* S. 36.
245 Ebd., S. 19.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lediglich auf das „Verwalten“, aber nicht, wie im Föderalismus, auch auf das „Regieren“ erstrecke.

Sollte dennoch, infolge der Vorgaben der Alliierten, die Option des Föderalismus unausweichlich werden, seien einige „Antinomien“ zu überwinden oder zu vermeiden.

Ein erster Widerspruch schien ihm darin zu liegen, dass die Systeme, nach deren Vorbild Deutschland föderalistisch aufgebaut werden konnte, wie zum Beispiel dasjenige der Schweiz, sich aus praktischen Gründen immer mehr in Richtung eines Einheitsstaates entwickelten. Die Gründung eines föderalistischen deutschen Staates sei somit in gewisser Weise anachronistisch, umso mehr, als – und darin bestand für ihn eine weitere Antinomie – die Situation in Deutschland „von mächtigen antiföderativen Zwangsläufigkeiten beherrscht“ werde.[246] Eine einheitliche Wirtschafts- und Sozialpolitik schien ihm vom praktischen Gesichtspunkt besonders wichtig für einen Staat, der Reparationszahlungen leisten sollte und ein nationales Flüchtlingsproblem zu bewältigen hatte. Er plädierte deshalb für einen „gemäßigten“ Föderalismus. Wie auch später in den Verhandlungen mit den Alliierten benutzte er deren eigene Argumente und kehrte sie zum Vorteil Deutschlands um. (So zog er zum Beispiel den Schluss, dass Reparationen, wenn sie verlässlich bei den Alliierten eingehen sollten, zentral kontrolliert werden müssten.) Ein weiteres Beispiel für dieses Vorgehen betraf die Versorgung Deutschlands. Je weniger lebensnotwendiger Bedarf Deutschland von den Alliierten zugeteilt werde, desto straffer und zentralistischer müsse die Verteilung organisiert werden. Nur eine ausreichende Versorgung der einzelnen Gegenden würde eine dezentralisierte Kontrolle des Bedarfs ohne zentralistische Umverteilung erlauben. Um den Erfolg des Föderalismus zu garantieren, müssten also entsprechend mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Ein weiteres Spannungsverhältnis sah Grewe zwischen den Konzepten Demokratie und Föderalismus. Diese Antinomie war für ihn vor allem praktisch-politischer Natur: Eine Demokratie mit ihrem Konstitutionalismus setzte einen zentralisierten Parteiapparat voraus (eine Partei vertrete inhaltliche, nicht aber regional bedingte Interessen). Dies barg seiner Ansicht nach die Gefahr einer Unterhöhlung der Macht der Länder.

> „Würde sich in Deutschland mit Hilfe des problematischen Verhältniswahlrechts wieder eine Herrschaft der zentralen Parteibürokratien etablieren und

246 Ebd., S. 29.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> der intolerante Geist des parteipolitischen Interessensstandpunktes und Ausschließlichkeitsanspruches wieder in alter Frische erwachen, so wäre die Hoffnung, den Gefahren jenes pseudo-Föderalismus begegnen zu können, allerdings gering."[247]

Schließlich verwies Grewe auf die Gefahr, der Föderalismus könnte als nur von Frankreich gewünschte sicherheitspolitische Lösung gedeutet werden:[248] Sollte Deutschland sich mit Demokratie und Föderalismus identifizieren, so müsse es in ein umfassenderes europäisches föderalistisches System eingebettet werden, in dem es eine positive Rolle spielen könne. Diese letzte Antinomie führte ihn zu einem besonders interessanten und progressiven Vorschlag im Sinne einer Einbindung Deutschlands in eine größere europäische Föderation, wie sie Churchill schon 1946 angeregt hatte. Es ist erstaunlich, dass Grewe diese Idee bereits zwei Jahre nach Kriegsende verfocht. Ihm ging es dabei vorrangig um die Auflösung des „unseligen deutsch-französischen Antagonismus", und im Gegensatz zu vielen seiner Zeitgenossen erschien ihm Churchills Idee nicht als bloße Utopie.

> „Vieles spricht dafür, daß Frankreich eine europäische Union nur mit einem föderalisierten Deutschland eingehen wird. Ist der Wille zum europäischen Zusammenschluß bei den beteiligten Nationen ernst und aufrichtig, so sollten wir in jener Bedingung keinen Hinderungsgrund sehen. Es geht heute um mehr als um die nationalstaatliche Behauptung im alten Stile. Jenseits der deutschen Grenzen aber sollte man sich nicht der Einsicht verschließen, daß die föderalistische Idee in Deutschland keine Anziehungskraft haben wird, wenn sie nur auf ein Mosaik isolierter Kleinstaaten abzielt. Nur in jenem weiteren Zusammenhang einer europäischen Vereinigung wird sie werbende und überzeugende Kraft erlangen können. In dieser gegenseitigen Bedingtheit liegt die Auflösung unserer vierten und letzten Antinomie."[249]

Für die Auflösung dieser Antinomie sollte er sich persönlich in den kommenden Jahren einsetzen, indem er unermüdlich an Deutschlands Eingliederung in das westliche Staatensystem und einer Versöhnung mit Frankreich durch EVG und Deutschlandvertrag arbeitete.

---

247 Ebd., S. 25.

248 „Ein Föderalismus also, der nur eine polizeiliche Sicherungsmaßnahme anderer Völker wäre, mag diese Sicherungsmaßnahme noch so erklärlich oder gar berechtigt sein, würde dieser Gerechtigkeitsidee nicht genügen." in: Ebd., S. 36. Zu den französischen Dezentralisierungsvorstellungen, siehe oben, S. 144. Siehe auch: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963,* Bd. 1, S. 44.

249 Ebd., S. 38.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.2.2.1.2 Kommentar zur Rolle der Parteien und Gewerkschaften

Auch die Rolle der Parteien, so wie sie im Grundgesetz vorgesehen war, stieß bei Grewe auf Kritik.

Er interpretierte die ausdrückliche Erwähnung der Parteien im Grundgesetz als Symbol für den Übergang von der parlamentarischen Demokratie zum „Parteienstaat".[250] Dass diese Entwicklung nicht in seinem Sinne lag, lässt sich aus einigen Nebenbemerkungen herauslesen: So sei eben dieser Ansatz in den USA und in Frankreich zwar ins Auge gefasst, dann jedoch wieder verworfen worden.[251]

Nachdem die Parteien in Artikel 21 GG[252] zum ersten Mal in Deutschland zu einem intergrierenden Bestandteil der Verfassung und damit des Staatsgefüges erhoben worden waren,[253] setzte sich auch Grewe ausführlich mit ihrer Rolle auseinander. Die Regelung des Grundgesetzes hielt er für unzureichend. Das Grundgesetz habe „keinen Begriff der politischen Partei geprägt",[254] was zu zahlreichen Unklarheiten führe. Seine Überlegungen zu diesem Thema trug er zum ersten Mal in einem Seminar über „Parteien laut Artikel 21 GG"[255] vor, das er im Wintersemester 1949/50 in Freiburg hielt. Von seinen Unterrichtsnotizen ausgehend, verfasste er 1950

250 Den Parteienstaat definierte er als ein „Staatswesen, dessen politisches und konstitutionelles Leben in maßgeblicher Weise durch die Existenz und die beherrschende und bestimmende Rolle politischer Parteien geprägt ist." in: Grewe, „Zum Begriff der politischen Partei" in: *Um Recht und Gerechtigkeit*, S. 65.

251 Ebd., S. 75.

252 Artikel 21: (1) Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben. (2) Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht. (3) Das Nähere regeln Bundesgesetze.

253 „Die Aufnahme von Rechtssätzen über die politischen Parteien in das Grundgesetz ist für das deutsche Verfassungsrecht neu" in: Maunz, Dürig, *Grundgesetz Kommentar*, Band 2, Artikel 21, S. 3.

254 Maunz, Dürig, *Grundgesetz Kommentar*, Band 2, Artikel 21, S. 4.

255 Vgl. seine Unterrichtsnotizen in: MPIER, NL 7:5:2:2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

einen Artikel über die „politischen Parteien", der in einer Festschrift für seinen späteren Kollegen Erich Kaufmann veröffentlicht wurde.[256]

Aus seinen Notizen geht klar sein Misstrauen gegenüber Parteien und Fraktionspolitik hervor, das noch von seinen Erlebnissen der Weimarer Zeit herrührte: „Ich erinnere mich sehr genau wie wir – ich ebenso wie meine Altersgenossen – mit wachsender Enttäuschung das Versagen eines parlamentarisch-demokratischen Systems beobachteten, in dem keine regierungsfähigen Mehrheiten mehr zustande kamen..."[257] Nach seiner negativen Erfahrung mit der politischen Willensbildung und dem politischen System in der Weimarer Republik schien ihm Fraktionspolitik nicht mit wahrer Demokratie kompatibel zu sein: „Die Berichterstatter von Herrenchiemsee haben betont, man wolle ein echtes Parlament schaffen. Wenn man das für möglich hielt und wollte, hätte man wirksame Vorkehrungen treffen müssen, um den Fraktionszwang der Parteien zu brechen."[258]

Wenn Parteien nach Fraktionen abstimmten, werde das Gewissen der Abgeordneten in den Hintergrund gedrängt, schrieb er in seinen Notizen. Die Parteien erschienen ihm in „ihr[em] Aufbau und ihre[r] Verfassung durchweg höchst undemokratisch",[259] da die Parteivorstände fast wie Oligarchen handelten und den einzelnen Abgeordneten sehr wenig Freiheit ließen.

Dem Fraktionszwang der Parteien stellte Grewe sein Ideal einer echten Interessensvertretung des Volkes und des Gemeininteresses der Nation gegenüber. Idealerweise sollten die Parteien das ganze Volk mit seiner Vielzahl von Meinungen vertreten und im Interesse der Allgemeinheit handeln. Doch in Wirklichkeit schien ihm eher eine geringe Repräsentativität die Regel zu sein. In einem Parteienstaat bestand die Gefahr einer zu starken Gewichtung von spezifischen Parteiinteressen im Vergleich zu den Interessen der Gesamtheit der Gesellschaft, und im deutschen System erhoben die Parteien, zum Bedauern Grewes, von vornherein nicht einmal den Anspruch, sich mit der ganzen Nation zu identifizieren.

---

256 Grewe, „Zum Begriff der politischen Partei", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken,* S. 63-78.

257 Grewe, Vortragsmanuskript für einen Vortrag über „Die Jahre der Entscheidung" in Bonn am 28.1.1985, S. 12, in: MPIER, NL 7:1:8:18.

258 Grewe, „Über Verfassungswesen in unserer Zeit", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 47.

259 Ebd., S. 45.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Der Pluralismus der Parteien und die daraus folgende Präsenz einer Opposition war für ihn an sich noch keine Garantie für eine angemessene Vertretung der verschiedenen Interessen innerhalb der Gesellschaft, da die Parteien nicht flächendeckend die Vielfalt aller Meinungen vertraten. Jede Partei musste Schwerpunkte setzen, so dass manche Minderheitsinteressen unberücksichtigt blieben und damit auch keine Vertretung im Parlament fanden. Das führte laut Grewe zu einem bedauerlichen Mangel an Nuancierung, weshalb er auch die klassische Auffassung der staatlichen Willensbildung als Ergebnis von Kompromissen zwischen widerstreitenden Gruppeninteressen, wie Kelsen sie zum Beispiel 1929 definiert hatte, als unzureichend betrachtete.

Die Argumentation Grewes ist jedoch nicht ohne Widersprüche. Einerseits verlangte er von den Parteien eine Vertretung des Gesamtinteresses der Nation, andererseits betrachtete er die Vorstellung des Parlaments als Repräsentation des Volkes als Fiktion. Er sah im Parlament lediglich ein Mittel zur Erzeugung staatlicher Ordnung durch Kompromisse, ein Abbild spezifischer Gruppeninteressen und nicht der gesamten Gesellschaft[260] – und näherte sich damit im Ergebnis der Auffassung Kelsens.

Ein weiterer Widerspruch war, dass er gerade dem Konzept der Volkspartei, mit Anspruch, das gesamte Volk zu vertreten, äußerst kritisch gegenüberstand, da das Streben aller Parteien hin zur Volkspartei jeder Repräsentativität ein Ende setze. Andererseits sprach er sich gegen den extremen Pluralismus der Splitterparteien der Weimarer Republik aus, der eine Meinungsfindung praktisch unmöglich mache. Wie diese Widersprüche gelöst werden könnten und welche konkrete Form eine Partei also annehmen sollte, um repräsentativ zu sein, blieb in seinem Text jedoch unbeantwortet.

Da die Definition der „politischen Partei“ Grewes Meinung nach in Artikel 21 des Grundgesetzes etwas zu kurz gekommen sei, versuchte er, sich diesem Konzept über eine Definition des „Politischen“ zu nähern. Dabei war er bemüht, der Gefahr einer reinen Fraktionspolitik vorzubeugen, indem er sein Ideal der Verantwortung der Parteien gegenüber der Gesamtheit und nicht gegenüber einzelnen Interessengruppen in die Definition des „Politischen“ einarbeitete.

---

260 „Daß das Parlament als Repräsentation des Volkes gilt, ist eine offenkundige Fiktion. Es ist nur ein unentbehrliches sozialtechnisches Mittel zur Erzeugung staatlicher Ordnung durch Kompromiß.“ in: Grewe, „Zum Begriff der politischen Partei“ in: *Um Recht und Gerechtigkeit*, S. 80.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Nach langen theoretischen Überlegungen verwarf Grewe alle klassischen Definitionen des Politischen, die, wie diejenige Carl Schmitts, auf Feindprojektionen und Auseinandersetzungen zwischen widerstreitenden Gruppeninteressen aufbauten,[261] da seines Erachtens die spezifisch politische Methode gerade auf dem Versuch der Gewaltvermeidung, des Verhandelns, Ausgleichs und Kompromisses beruhe.[262]

Dies erlaubte ihm, seine eigene Definition einzuführen: Nur ein „rationaler Feindbegriff"[263] schien ihm im Politischen akzeptabel, also der ständige Wechsel von Konstellationen, der zum Wesen des Politischen gehöre. Die juristische Definition des Politischen beruhte für ihn auf der Kombination von Soziologie und Ethik, da sie sich des soziologischen Begriffsapparats bediene, um das Politische zu beschreiben, jedoch darüber hinaus einen ethischen Begriffsapparat und eine Werteskala benötige. Von dieser Feststellung ausgehend, kam Grewe zu dem Schluss, politische Parteien im Sinne der Verfassung dürften nicht nur nach Macht streben, sondern müssten auch versuchen, ihr Machtstreben am Gemeinwohl „zu legitimieren".[264]

Er war sich durchaus bewusst, dass die Parteien diese Forderung nach Verfechtung des Gemeinwohls niemals ganz erfüllen würden, dass seine Definition also durchaus als „positiviertes Ideal" abgetan werden konnte. Er versuchte, wenn auch ohne großen Erfolg, diesem Vorwurf vorzubeugen: Es handle sich nicht um ein „positiviertes Ideal", da die Anerkennung einer Partei laut Grundgesetz nicht davon abhängig sei, ob die Partei sich effektiv am Gemeinwohl orientiere. Er erhoffe sich dennoch aus diesem eher theoretischen Anspruch einen positiven, konkreten Effekt: Wenn man

---

261 Ebd., S. 70-73.

262 „Selbst wenn man gelten lässt, dass Machtkampf ein konstitutives Moment des Politischen ist, wird durch diese Deutung der Sinn des politischen Handelns in sein Gegenteil verkehrt, denn die spezifisch politische Methode ist nicht aktuelle oder potentielle Gewaltsamkeit, sondern das Gegenteil davon: Verhandlung, Ausgleich, Kompromiß..." in: Ebd., S. 74.

263 Ebd., S. 69.

264 „...die Parteien müssen sich der Gesamtheit gegenüber verantworten, sie müssen ihre Politik und ihr Programm am Wohle der Gesamtheit legitimieren. Wird diese Mindestforderung preisgegeben, so gibt es auch keine politische Diskussion mehr, sondern nur noch das do ut des der Koalitionsverhandlungen und die Überwältigung der Minderheiten." in: Grewe, „Zum Begriff der politischen Partei", *Machtprojektionen und Rechtsschranken,* S. 74. Siehe auch: Grewe, „Zum Begriff der politischen Partei" in: *Um Recht und Gerechtigkeit*, S. 78.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

den Anspruch der Vertretung des Gemeininteresses als dem Begriff der „politischen" Partei inhärent ansehe, so müssten Parteiprogramme, Kundgebungen und Öffentlichkeitsarbeit diesem Grundsatz entsprechen. Infolgedessen werde sich das Gesamtverhalten der Fraktionen de facto verändern.[265] Dass die konkreten Konsequenzen seines Ansatzes sehr gering sein würden, musste für den Realisten Grewe voraussehbar gewesen sein. Seine eher schwache Argumentation zeigt, dass er selbst keine überzeugende Lösung für dieses Dilemma vorzuschlagen hatte.

Bereits hier, noch vor Beginn seiner politischen Tätigkeit, wurde aber deutlich, dass bei ihm auch rechtliche Argumentationen immer eine politische Einfärbung hatten, und dass er die politischen Konsequenzen nie aus den Augen verlor.

Grewes Definition wurde nicht in die allgemeine Staatsrechtslehre aufgenommen, wird jedoch im Kommentar zum Grundgesetz bis heute als Versuch erwähnt, auch den Inhalt der Tätigkeit einer Partei mit in die Definition einzubeziehen.[266] Maunz schrieb dazu: „Die Legitimierung im Gemeinwohl ist zweifellos eine wichtige *politische* Forderung an die Partei, aber sie ist kein *begriffliches* Wesensmerkmal der Partei."[267]

Vielleicht war diese ambivalente Sicht der Parteien einer der Gründe dafür, dass Grewe, obwohl er der CDU politisch nahestand, auch in späteren Jahren nie Parteimitglied wurde. Als Mitglied hätte er nicht mehr, wie bisher, ungehindert seine Meinung äußern und auch von der gängigen Parteilinie abweichende, ungern gehörte Standpunkte zum Ausdruck bringen können. Für einen Beamten der zweiten Reihe brachte die Parteilosigkeit auch die nötige Unabhängigkeit für die Tätigkeit im diplomatischen Dienst.

Er selbst sagte dazu Jahre später: „Bewusst hatte ich es stets vermieden, einer Partei beizutreten: nur unserem Staat als ganzen wollte ich verpflichtet sein. Das hat mich natürlich nicht davor geschützt, politisch klassifiziert zu werden, wobei dann meine langjährige Zusammenarbeit mit Adenauer als Richtpunkt diente."[268]

---

265 Grewe, „Zum Begriff der politischen Partei" in: *Um Recht und Gerechtigkeit*, S. 80.

266 Maunz, Dürig, *Grundgesetz Kommentar*, Band 2, Artikel 21, S. 5.

267 Ebd, S. 5. [Hervorhebung durch den Autor].

268 Grewe, Vortragsmanuskript für Frankfurt, 1.6.1985, S. 7, in: MPIER, NL 7:1:8:13.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Nicht nur die Rolle der Parteien, sondern auch diejenige der Gewerkschaften schien Grewe unzureichend definiert. Obwohl die Gewerkschaften in Deutschland „ein Machtfaktor ersten Ranges“[269] waren, wurden sie im Entwurf des Grundgesetzes kaum erwähnt. „Wenn es darauf ankommt, die Spielregeln festzulegen, in deren Rahmen sich der Ausgleich der antagonistischen Machtfaktoren des politischen und sozialen Lebens vollziehen soll, dann dürften jene spärlichen Vorschriften kaum ausreichend sein.“[270] Die Gewerkschaften waren ein Garant der sozialen Freiheitsrechte, forderten für diesen Schutz jedoch auch eine Unterwerfung unter die Gewerkschaftslinie, was ihren Einfluss als Machtfaktor noch verstärkte. Im Grundgesetz war die Ausübung dieser Macht ungenügend geregelt, insbesondere hinsichtlich des Streikrechts und des Prinzips der betrieblichen Mitbestimmung.

Staatsrechtliche Fragen dieser Art beschäftigten Grewe nur bis Ende 1950. Mit seiner Berufung nach Bonn gerieten diese Überlegungen, die ihn als Professor in Freiburg tagtäglich interessiert hatten, etwas in den Hintergrund. Erst nach seiner Pensionierung 1976 griff er sie in Vorträgen und kurzen Artikeln wieder auf.[271]

1.2.2.2 Völkerrechtliche Kritik

Als Völkerrechtler kritisierte Grewe am Grundgesetz hauptsächlich politisch-völkerrechtliche Aspekte: Das Grundgesetz war für ihn nur eine „Scheinverfassung“, da der Einfluss der Alliierten durch das Besatzungsstatut zu groß war, als dass man von einer „echten“ Verfassung hätte sprechen können. Er griff auf die Unterscheidung zwischen „rechtlicher“ und „tatsächlicher“ Verfassung zurück: Nur wenn die rechtliche und die tatsächliche Verfassung übereinstimmten, könne man von einer effizienten

269 Grewe, „Über Verfassungswesen in unserer Zeit“, in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 47.

270 Ebd., S. 49.

271 Siehe z.B.: Grewe, „Konsens in der Außenpolitik zwischen Regierung und Opposition – eine notwendige Funktionsbedingung des demokratischen Rechtsstaates“, in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 99-109. Ebenfalls: Grewe, „Zum Verfassungsrecht der auswärtigen Gewalt“, in: *AöR*, Nr. 112, Heft 4, 1987, S. 521-543.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Verfassung sprechen, die die tatsächlichen Machtverhältnisse in Recht umsetze.[272]

Das Grundgesetz sei zwar dazu bestimmt, die rechtliche Verfassung zu werden, doch die tatsächliche Verfassung Westdeutschlands sehe ganz anders aus. Da das Grundgesetz die Besatzungsmächte nicht in Betracht zöge, klammere es den wichtigsten Machtfaktor in Deutschland aus. Für Grewe unterschied sich die tatsächliche Verfassung ganz erheblich von der im Entstehen begriffenen rechtlichen. Für ihn waren 1948 die Generäle Clay, Robertson und Koenig „das wichtigste Teilstück der Verfassung".[273] Doch die „Befehlsgewalt der drei Militärgouverneure oder ihrer zivilen Nachfolger", komme im Grundgesetz nicht vor.[274]

Kaum berücksichtigt worden seien weitere Machtträger und Einflussfaktoren, wie zum Beispiel Adenauer, oder der Parteivorstand der SPD, die Gewerkschaften, sowie eine unbestimmte Masse „der Missvergnügten", z.B. Flüchtlinge und Vertriebene, und schließlich allgemein die „Furcht vor dem Osten".[275] Eine effiziente westdeutsche Verfassung hätte die Beziehung zwischen diesen verschiedenen reellen Machtfaktoren besser zur Kenntnis nehmen und regeln müssen.

Das Besatzungsstatut sei für Deutschland zunächst viel wichtiger als das Grundgesetz selbst. In ihm sollten die wahren Machtverhältnisse und grundlegenden Kompetenzen festgelegt werden. Insofern schienen Grewe die Entwürfe des Parlamentarischen Rates „von vornherein den Charakter des Unwirklichen, des bloßen Hypothetischen" zu tragen. Beim Zusammentreten des Parlamentarischen Rats sei noch nicht einmal genau bekannt gewesen, über welche Zuständigkeiten die Deutschen im Einzelnen verfügen würden. Manche grundlegenden Verfassungsentscheidungen hätten erst in Kenntnis des Besatzungsstatutes getroffen werden können, das zu Beginn der Arbeit des Parlamentarischen Rates noch gar nicht vorgelegen habe. Daher hätten die Verfassungsväter keine Regeln entwerfen können, welche die realen Machtverhältnisse berücksichtigt hätten.

Das Grundgesetz sei in der Konzeption der Alliierten dem Besatzungsstatut von vornherein untergeordnet gewesen. Dass es mit dem Besatzungsstatut gleichzeitig in Kraft treten sollte, war für Grewe symbolisch:

---

272 Grewe, „Über Verfassungswesen in unserer Zeit", in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 43.
273 Ebd., S. 41.
274 Ebd., S. 43.
275 Ebd., S. 41.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Man vertraute den Deutschen noch nicht und war trotz neuer Verfassung noch nicht bereit, ihnen eigenständiges Handeln zuzubilligen. Doch eine Verfassung, die nicht das wichtigste juristische Dokument eines Staates sei, könne nicht funktionieren. Sie sei eben nur eine Scheinverfassung, die Zuständigkeiten vortäusche, die gar nicht existierten – was die Entwicklung der Demokratie in Deutschland eher behindere.[276]

Wie Carlo Schmid zu behaupten, „Die Bundesrepublik Deutschland ist die Organisationsform einer Modalität der Fremdherrschaft“[277] und es handle sich beim Grundgesetz nur darum, die heute freigegebenen Hoheitsbefugnisse des deutschen Volkes zu organisieren, wäre Grewe jedoch zu negativ gewesen. Es galt im Gegenteil, diese Fremdherrschaft und diese Einschränkungen zur Kenntnis zu nehmen, um sie dann so weit wie möglich zu überwinden. Deshalb bemühte er sich nach seiner Berufung nach Bonn mit allen Kräften darum, das Symbol der Fremdherrschaft, das Besatzungsstatut, zu beseitigen und die deutsche Souveränität wiederzuerlangen. Erst dann würde das Grundgesetz auch wirklich zur Verfassung werden.

Die semantische Unterscheidung zwischen „Grundgesetz“ und „Verfassung“ schien ihm völlig künstlich. Eine provisorische Verfassung konnte keine effiziente „tatsächliche“ Verfassung sein. Lassalle zitierend bemerkte er: Eine „Verfassung ist nicht nur ein Gesetz wie andere auch. Sie ist vielmehr *das* Grundgesetz des Landes. (Ein Satz, der die Bonner Distinktionen farblos erscheinen lässt.)“[278] Für Grewe konnte es keine „eingeschränkte“ oder „provisorische“ Verfassung geben, da dies dem Wesen einer Verfassung widersprach. Ein solches Provisorium schien ihm auch – trotz seiner Verbundenheit mit seiner früheren Studienstadt Königsberg und mit Berlin – nicht im Interesse der Deutschen zu liegen.

Mit Verkündung des Grundgesetzes war de facto auch das Besatzungsstatut bestätigt worden, das in Deutschland für die nächsten fünf Jahre, zumindest theoretisch, der wichtigste juristische Text sein sollte. Die Errichtung der Bundesrepublik und der Erlass des Besatzungsstatuts hatten zur Folge, dass nun in Westdeutschland zum ersten Mal seit der Auf-

276 Ebd., S. 44.

277 Carlo Schmid vor dem Plenum des Parlamentarischen Rates, 8. September 1948, http://www.derhistoriker.de/deutsch/04+Rede_Parlamentarischer_Rat_von_Carlo_Schmid_08-09-48.pdf, S. 2, letzter Zugriff am 22. Juli 2010.

278 Grewe, „Über Verfassungswesen in unserer Zeit“, in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, S. 40.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

teilung des Landes in Besatzungszonen eine eigenständige und zumindest in gewissem Ausmaß völkerrechtlich handlungsfähige Zentralgewalt gebildet worden war.

Die Gründung der Bundesrepublik und kurz darauf diejenige der DDR bestätigte die Teilung, die de facto bereits einige Jahre zuvor stattgefunden hatte. Es resultierte daraus eine Bewusstseins- und Gewissensspaltung der Deutschen, die über lange Jahre hinweg andauerte.

> „After a long abstention, the Germans once again have a state, or rather two states. It is just that fact which complicates matters for them so much. Those in the Eastern state – with the exception of the Communist functionaries – long for the Western state, and those in the Western state have a painful feeling of helpless responsibility when they think of their brethren living in the East in slavery and economic misery."[279]

Der westdeutsche Staat musste sich erst behaupten. Genau wie das Grundgesetz betrachteten die Bürger auch die Bundesrepublik als Provisorium: die Flüchtlinge aus dem Osten, die ihrer Heimat nachtrauerten, diejenigen, die auf eine baldige Wiedervereinigung ganz Deutschlands hofften, die Westberliner, die in ihrer geteilten Stadt fern der BRD lebten. Alle verharrten in Abwartung und Sorge.[280]

Auch die Beziehung zu den Alliierten war weiterhin gespannt, obwohl sie sich nun in geregelteren Bahnen abspielte. Man schwankte zwischen Misstrauen und gegenseitiger Abhängigkeit. Am 18. August 1949 schlug Churchill zum Beispiel in einer mit Spannung erwarteten Rede vor dem Europarat die Aufnahme Deutschlands in diese Organisation vor. Er erklärte, ein vereinigtes Europa könne ohne die Hilfe und Stärke Deutschlands nicht leben.[281]

> „Wir können", erklärte Churchill, „hier Ende des Monats nicht auseinandergehen, ohne irgendetwas dafür getan zu haben, Deutschland in unseren Kreis aufzunehmen, ehe das Jahr vergangen ist. Dieses Jahr ist zu kostbar, als daß wir es verlieren könnten. Es könnte unter Umständen nicht irgendein Jahr, sondern das Jahr sein."[282]

---

279 Dönhoff, Marion, „Germany puts freedom before unity", *Foreign Affairs*, Bd. 28, Nr. 3, April 1950, S. 398.

280 Ebd.

281 „Die politische Struktur Europas", *Kölner Rundschau*, 19.8.1949, in: ACDP, CDU Bundespartei, 07 – 001 – 3006.

282 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Noch waren die Gegner derartiger Ideen auf alliierter und deutscher Seite in der Überzahl, und erst während der nächsten Jahre sollte man nach und nach zögernd zueinander finden...

Fazit

Als Grewe 1948 *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* veröffentlichte, konnte er noch nicht ahnen, wie bedeutend diese Abhandlung für seine weitere Karriere sein sollte. In den Jahren 1947-48 war er natürlich nicht der einzige Rechtswissenschaftler, der sich ausführlich mit der Rechtslage Deutschlands befasste. Er ging jedoch über rein akademisch-theoretische Überlegungen hinaus und versuchte, durch juristische Ausführungen auf die Zukunft Deutschlands Einfluss zu nehmen. Sein überdurchschnittliches Gespür für politische Implikationen von Rechtsauslegungen, bis ins kleinste Detail, das sein *Besatzungsstatut* kennzeichnete, ließ Hallstein und durch ihn Adenauer auf ihn aufmerksam werden.

Wie die meisten deutschen Völkerrechtler vertrat Grewe die seines Erachtens für Deutschland vorteilhaftere These des Fortbestands des deutschen Reiches und weigerte sich, die deutsche Kapitulation als politische und nicht nur militärische Kapitulation zu interpretieren. Da die Siegermächte eine Annexion trotz ihrer Übernahme der Obersten Gewalt ausdrücklich ausgeschlossen hatten, folgerte er schon 1947-48, die Beziehungen zu den Alliierten zum fortbestehenden deutschen Reich müssten auf eine klar definierte juristische Grundlage gestellt werden.

Zum ersten Mal kam die für ihn charakteristische Interessensjurisprudenz mit ihrer Komplementarität von Recht und politischen Zielen deutlich zum Tragen. Auch die Fähigkeit, Argumente der Alliierten zum Vorteil Deutschlands umzudrehen, machte sich bereits bemerkbar, wenn er beispielsweise behauptete, eine gelungene Besatzung müsse sich selbst überflüssig machen, und die Besatzungsmächte seien für das Wohlergehen der besetzten Bevölkerung verantwortlich. Wie schon während der Zeit des Dritten Reiches waren seine Darlegungen wissenschaftlich wohlfundiert und ausführlich mit Rechtstheorien und historischen Referenzen belegt, so zum Beispiel seine Auslegung der Haager Landkriegsordnung oder der verschiedenen Formen von Besatzung. Doch nun leitete er – viel stärker als in den vorausgegangenen fünfzehn Jahren – aus der Geschichte des Völkerrechts eine Vielzahl von Rechtsansprüchen für Deutschland her, und trotz seines weiterhin professoralen Stils und seiner weitschweifigen Ausführungen bildete nun die Erörterung politischer Konsequenzen das inhaltliche Kernstück seiner Arbeit. Dabei scheute er sich auch nicht, klas-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sische Rechtstheorien neu zu kombinieren, mit seinen Kenntnissen zu spielen und das völlig neue Konzept der „vierschichtigen" Besatzung zu entwickeln, um damit die deutschen Interessen besser zu verfechten.

Noch waren seine konkreten Einflussmöglichkeiten gering, umso mehr als die wichtigen politischen Entscheidungen 1948 noch von den Alliierten gefällt oder zumindest genehmigt wurden. So sollte sein Text zunächst vor allem als Beitrag zur Diskussion und Meinungsbildung dienen. Herausragend war jedoch dabei schon damals seine Fähigkeit zur Synthese: Als hervorragender „Techniker" konnte er die Vielzahl von Argumenten, die damals angedacht wurden, zusammenhängend und überzeugend zu Papier bringen.

Sein politisches Geschick wiederum äußerte sich darin, dass er sich bereits über die Einführung eines Besatzungsstatuts hinaus, über dessen Anwendung und konkreten Inhalt Gedanken machte und in seinen Vorschlägen bereits dessen Abschaffung vorsah – ein Ansatz, der auf der Linie Hallsteins und Adenauers lag. Für seine politische Weitsicht war bezeichnend, dass man auch nach 1949 auf seine Darstellung zurückgreifen konnte und er sich selbst in den folgenden Jahren als Delegationsleiter dieser Argumente weiter bedienen konnte. Seine späteren Bemühungen um die Souveränität fanden sich bereits hier im Keim angelegt.

Eine erstaunlich geringe Rolle spielte in Grewes Ausführungen über den Fortbestand des Reiches und das Besatzungsstatut hingegen die nationale Einheit, die ihm kurzfristig nicht durchsetzbar schien. Er wandte den Blick pragmatisch nach Westen und versuchte, auf die Zukunft der Besatzungszonen einzuwirken, für die kurzfristig eine Verbesserung der Verhältnisse möglich schien. Erst nach 1955, als er mit der Ausformulierung des Alleinvertretungsanspruches beschäftigt war, berief er sich auch diesbezüglich auf die Kontinuitätstheorie.

Mit seiner politischen Rechtsauslegung befand er sich im Übrigen in guter Gesellschaft: Auch die Alliierten betrieben geschickt Interessensjurisprudenz in der Hoffnung, sich möglichst viele politische Optionen offenzulassen. Charakteristisch für beide Seiten war dabei, das Recht zur Untermauerung bereits bestehender oder erwünschter Tatbestände einzusetzen.

Die Gründung der Bundesrepublik stellte für Grewe einen politischen Fortschritt dar, wenn er auch manchen Aspekten der neuen Verfassung kritisch gegenüberstand, insbesondere der Überlagerung von Besatzungsstatut und Grundgesetz, die seinem Wunsch nach klaren juristischen Verhältnissen widersprach. Trotz seiner Kritik an der konkreten juristischen Form

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

des neuen Staates, die vor allem die Rolle der Parteien und den Föderalismus betraf, bekannte er sich entschieden zum demokratischen System und zum Westen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2 „Erste Schritte auf dem diplomatischen Parkett“:[1] der Weg zum Deutschlandvertrag (1950-52)

> „In der ersten Hälfte der 50er Jahre ließ jedoch allgemein das Interesse an der Vergangenheit nach, weil es plötzlich neue Gefahren, neue Konstellationen, neue Vorstellungen von Freund und Feind gab. Im Westen kam sogleich, parallel mit der Ablösung des Besatzungsregimes, eine schwerwiegende Entscheidung auf die junge Bundesrepublik zu: Sie mußte ihren Standort in Europa und in der Welt bestimmen – in einer Welt, die durch den kalten Krieg zwischen Ost und West geprägt war. Diese für die Außenpolitik der Bundesrepublik aber auch für ihren künftigen Rechtsstatus grundlegende Entscheidung bildete das große Thema der ersten Hälfte der 50er Jahre. Es hat diesen Jahren eine Bedeutung und ein Profil verliehen, das sie über die danach folgenden Jahrzehnte unserer neuesten Geschichte hinaushebt.“ [2]

2.1 Berufung Grewes nach Bonn: „Durch Hallstein zu Adenauer“ [3]

Nichts ließ Anfang 1951 Wilhelm Grewes überraschenden Berufswechsel voraussehen. Er selbst hätte sich damals nicht träumen lassen, dass seine weitere Karriere im Rahmen des Auswärtigen Amts verlaufen würde. Sein Leben spielte sich an der Universität Freiburg ab, und mit politischen Kreisen hatte er so gut wie keinen Kontakt. Er war hauptsächlich mit Vorlesungen beschäftigt, und selbst seine publizistische Tätigkeit war in den Jahren 1949-51 gering. In seinen Memoiren betonte er, er habe nicht mit Hallsteins Auftrag gerechnet und habe damals auch nicht den Wunsch gehegt, den Beruf zu wechseln.[4]

---

1 Grewe, *Rückblenden*, S. 127.
2 Grewe, „Wendepunkte deutscher Außenpolitik in 4 Jahrzehnten“, Vortragsmanuskript für Landau, 19. Januar 1989 und Bonn, 14. März 1989, in: MPIER, NL 7:1:94, S. 10.
3 Grewe, *Rückblenden*, S. 127.
4 Ebd., S. 128. Siehe auch: Grewe, Vortrag in Frankfurt, 1. Juni 1985, S. 4, in: MPIER, NL7:1:8:13.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Rückblickend schrieb die Norddeutsche Zeitung Hannover 1959:

> „Wilhelm Grewe ist kein Berufsdiplomat, sondern ordentlicher Professor für Staats- und Völkerrecht. Durch seine vielbeachtete publizistische Tätigkeit auf seinem der Politik so nahestehenden Fachgebiet ist er 1951 als ‘Außenseiter’ ins Auswärtige Amt gekommen und hat dort als scharfer Analytiker und beweglicher Denker schnell Karriere gemacht.“[5]

Wie kam es zu dieser Berufung eines Außenseiters, der 1951 erst 40 Jahre alt und politisch völlig unerfahren war?

2.1.1 Gründe für Grewes Berufung

Für die Verhandlungen mit den Alliierten über die Rechtsstellung Deutschlands wurde ein deutscher Vertreter benötigt, der über ausreichende Sachkenntnis verfügte, um sich sehr schnell einarbeiten zu können. Gleichzeitig konnte man sich nicht erlauben, einen Juristen zu berufen, der politisch dem Dritten Reich zu nahe gestanden hatte.

Die Fähigkeit, rasch in die Materie einzusteigen, war schon deshalb ausschlaggebend, da die Zeit drängte: Am 27. Februar hatten die Alliierten ihre 39 Themenpunkte[6] für die Verhandlungen mit den Deutschen bekanntgegeben,[7] am 6. März kam es zur ersten, sogenannten „kleinen“ Revision des Besatzungsstatuts, die der Bundesrepublik unter anderem ein Außenministerium zugestand, und am 15. März folgte bereits der Erlass Adenauers zur Gründung dieses Außenministeriums.[8] Die Alliierten hatten zu erkennen gegeben, dass sie bereit seien, über eine neue Stellung der Bundesrepublik zu reden, und Adenauer wollte diese Bereitschaft sofort ausnutzen. Man musste also so schnell wie möglich einen Verhandlungsführer finden. Da das Auswärtige Amt erst im Aufbau war, musste Adenauer auf Sachverständige von außen zurückgreifen, denen er vertrauen konnte und die mit den Alliierten zurechtkommen würden. So

---

5 „Wilhelm Grewe“, Rubrik: „Unsere menschliche Skizze“, *Norddeutsche Zeitung Hannover*, 14.5.1959.

6 Siehe Anhang. Ebenfalls: „Aufzeichnungen des Vortragenden Legationsrats Dittmann“, 28. Februar 1951, Anlage 2, in: *AAPD, 1951*, S. 147f.

7 Grewe, *Rückblenden*, S. 135.

8 Biewer, Ludwig, „Die Geschichte des Auswärtigen Amts. Ein Überblick“, Berlin, 2003, http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/372430/publicationFile/7108/GeschichteAA.pdf, letzter Zugriff am 3. Januar 2012.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

kam es, dass Hallstein mit Grewe bereits Ende März 1951, kaum zwei Wochen nach Gründung des Auswärtigen Amts, Kontakt aufnahm und sie sich bereits am 1. April zu einem Sondierungsgespräch trafen.[9] Grewe beschloss sehr schnell, sich dieser neuen Herausforderung zu stellen. Er schrieb Hallstein bereits am 3. April 1951, er sei „bereit, den [ihm] zugedachten Auftrag zu übernehmen“[10] und bekräftigte nach seinem Treffen mit dem Bundeskanzler am 25. April 1951, er stehe für die Verhandlungen als Verhandlungsführer zur Verfügung.[11]

Damals ging er jedoch noch davon aus, dass seine Zeit beim Auswärtigen Amt kurz bemessen sein würde: In seiner schriftlichen Zusage legte er besonderen Wert darauf, dass sich an seiner Stellung an der Universität Freiburg nichts ändern und er ein Semester später wieder Vollzeit unterrichten würde.[12] Dass er sich mit seiner Entscheidung bis 1976 dem Auswärtigen Amt verschrieb, hätte er damals wohl nicht gedacht.

Die der britischen Regierung nahestehende „Diplomatische Korrespondenz“ berichtete am 26. April 1951 offiziell über die Gesprächsbereitschaft der Alliierten,[13] die nun über reine Sondierungsgespräche hinausging. Spätestens von diesem Zeitpunkt an war also auch die Öffentlichkeit offiziell über die Aufnahme von Gesprächen informiert.

Kurz darauf, am 10. Mai 1951 begannen bereits die ersten Verhandlungen zwischen Deutschen und Alliierten. Die Zeit schien sich zu beschleunigen.

Grewes Forderung eines Besatzungsstatuts entsprach dem Wunsch der führenden westdeutschen Politiker, und seine Schrift *Ein Besatzungsstatut*

---

9 Grewe, Brief an Hallstein, 26. April 1951, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

10 Grewe, Brief an Hallstein, 3. April 1951, in: PA/AA, NL Hallstein, Bd. 7.

11 Grewe, Brief an Hallstein, 25. April 1951, in: MPIER, NL 7:3:12. Ebenfalls: Grewe, Brief an Hallstein, 26. April 1951, in: PA/AA, P14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970, Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe.

12 „Ich verstehe meine dienstliche Stellung so, dass mein Dienstverhältnis zum badischen Staat unberührt bleibt. Sie haben sich bereit erklärt, die Zustimmung des badischen Kultusministeriums zu einer möglichst weitgehenden Herabsetzung meiner Lehrverpflichtungen in Freiburg im Sommer-Semester 1951 und notfalls noch während des Wintersemesters 1951/52 zu erwirken. Vorausgesetzt wird, dass meine Tätigkeit als Delegationsleiter spätestens zu diesem letzteren Zeitpunkt beendet sein wird.“ in: Grewe, Brief an Hallstein, 25. April 1951, in: MPIER, NL 7:3:12.

13 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 73.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

für Deutschland war deshalb der Hauptgrund für seine Berufung:[14] Sie zeigte, wie gut er sich bereits vor Beginn der Verhandlungen mit dem Besatzungsrecht und den staats- und völkerrechtlichen Implikationen der Besatzungsfragen auskannte und wie sehr er sich für die deutschen Interessen einsetzte. Wie er selbst 1988 in einem Vortrag in Eichstätt sagte: „Dieser Forderung nach einem – gewisse Grundregeln rechtlich normierenden – Besatzungsstatut habe ich selbst Anfang 1948 in einer Schrift mit dem Titel *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* Ausdruck verliehen (Anlaß für späteren Verhandlungsauftrag).“[15]

Als Adenauer infolge des Ausbruchs des Korea-Krieges beschloss, seine Sicherheitsagenda zügiger voranzutreiben, und den Alliierten deutlich machte, wie dringend sie Deutschland brauchten, „[...] im Jahre ’50, ’51, als die Zeit reif war für die Ablösung des inzwischen erlassenen Besatzungsstatuts erinnerte man sich in Bonn, daß es da einen Professor gab, der über diese Fragen [...] geschrieben hatte.“[16]

Eine akademisch-theoretische Schrift zum Besatzungsstatut alleine hätte vermutlich nicht zur Berufung Grewes genügt, da er ja nicht der einzige war, der sich zu diesem Thema geäußert hatte. Doch seine Forderungen zeugten von einer Mischung aus tiefgreifender Kenntnis der juristischen Aspekte, politischem Gespür und einem Realismus, die Hallsteins und Adenauers Ansatz entsprachen. Hallstein begründete Grewe gegenüber seine Wahl damit, er habe den Eindruck, Grewe besitze „ein Organ für die politische Seite der Aufgabe und vor allem die Gabe, zwischen extrem entgegengesetzten Positionen vermittelnde Lösungen zu finden.“[17]

Außer dieser Wiedergabe des Gesprächs durch Grewe selbst, sind weder in der Personalakte Grewe im Auswärtigen Amt, noch im Bundesarchiv, noch im Nachlass Hallstein im Auswärtigen Amt, noch in der Kon-

14 „Zeugen des Jahrhunderts. Professor Grewe im Gespräch mit Gerhard Dambmann“, 19. Dezember 1983, in: MPIER, NL 7:1:17.

15 „Vom Besatzungsregime zur Souveränität“, Vortragsmanuskript für Eichstätt, 29. November 1988, S. 14, in: MPIER, NL 7:1:9:7.

16 „Zeugen des Jahrhunderts. Professor Grewe im Gespräch mit Gerhard Dambmann“,19. Dezember 1983, in: MPIER, NL 7:1:17. Frau Prof. Dr. Constance Grewe führte die Berufung ihres Vaters ebenfalls auf die Schrift *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* zurück. Engere Kontakte ihres Vaters zu Hallstein vor seiner Berufung nach Bonn waren ihr nicht bekannt. Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

17 Grewe, *Rückblenden*, S. 128f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

rad-Adenauer-Stiftung detaillierte Unterlagen zur Berufung Grewes vorhanden. Es gibt jedoch eine Reihe plausibler Gründe für seine Einstellung.

Adenauer selbst war, wie die meisten führenden Politiker seiner Zeit, gelernter Jurist, was als gute Grundausbildung für fast alle Berufssparten galt. Aufgrund dieser Ausbildung hegte er als Politiker jedoch auch ein gewisses Misstrauen gegenüber den oft zu formalistischen Ansätzen der Juristen, was nicht ohne Auswirkung auf die Wahl des Delegationsleiters für die Ablösung des Besatzungsstatuts blieb. Man benötigte einen hervorragenden Völkerrechtsexperten, der darüber hinaus über gute politische Fähigkeiten verfügte. Grewe war mit seiner Kombination aus Präzision, Sachkenntnis und Kompromissfähigkeit ein geeigneter Kandidat. Es fehlte ihm noch an Charisma, doch für die Phasen der Verhandlungen, in denen dies nötig sein sollte, konnten Hallstein oder Adenauer selbst einspringen.

Für Grewes Berufung sprach auch seine gute Beziehung zu Hallstein. Es handelte sich dabei zunächst noch nicht um eine enge persönliche Beziehung – diese sollte sich erst in den nächsten Jahren entwickeln – sondern um gegenseitige fachliche Anerkennung: Hallstein schätze Grewes juristische Sachkenntnis so hoch, dass er ihm diese neue Aufgabe zutraute.

Bereits 1948 waren beide beim Europa-Kongress in Den Haag gewesen, an dem auch Adenauer als Vorsitzender der CDU der britischen Zone teilgenommen hatte.[18] Grewe erwähnte diesen Kongress in seinem Zusageschreiben an Hallstein:

> „Ich vertraue darauf, das Sie mich bei den verschiedensten Gelegenheiten, im Haag, beim Juristentag usw. erlebt haben und daher wahrscheinlich besser als ich selbst beurteilen können, ob ich für die vorgesehene Aufgabe geeignet bin. Sachlich reizt sie mich begreiflicherweise in besonderem Masse.“[19]

Grewe war seiner eigenen Aussage nach nicht aufgrund irgendwelcher politischer Zugehörigkeiten, sondern aufgrund einer Schrift eingeladen worden, in der er einen europäischen Zusammenschluss forderte.[20] Auch diese Schrift war Hallstein und Adenauer vermutlich nicht entgangen und mag für seine Berufung eine Rolle gespielt haben.

---

18 „Teilnehmer am Europa-Kongress 1948“, in: MPIER, NL 7:4:3:11.

19 Grewe, Brief an Hallstein, 3. April 1951, in: PA/AA, NL Hallstein, Bd. 7.

20 Grewe, *Rückblenden*, S. 129. Die von Grewe erwähnte Schrift selbst war leider unauffindbar. Ansätze seiner Ideen zu Europa in dieser Zeit sind in *Antinomien des Föderalismus* zu finden.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Im Übrigen hatte Hallstein Ende der Vierziger Jahre als Dekan in Frankfurt versucht, Grewe auf eine Professorenstelle zu berufen.[21] Vermutlich war Hallstein auf Grewes akademische Fähigkeiten bereits aufmerksam geworden, als beide Mitglieder des NS-Rechtswahrerbundes waren. Ob sie sich damals persönlich kennengelernt hatten, war nicht festzustellen. Vielleicht liefen die Kontakte auch über die Familie Partsch: Hallstein hatte 1925 in Berlin bei Josef Aloys Partsch, dem Vater von Grewes Ehefrau Marianne, promoviert. Für die Berufung Grewes sprach auch, dass er die Universität Frankfurt bereits aus seiner Studienzeit kannte: Er hatte vor 1935 dort studiert und war eineinhalb Jahre lang Assistent an der juristischen Fakultät gewesen.[22] Grewe zog zwar schließlich Freiburg vor, doch der Kontakt zu Hallstein blieb bestehen.

Ihre Wege kreuzten sich abermals beim Deutschen Juristentag, bei dem beide damals Vorstandsmitglieder waren.

Grewe wies auch auf eine Begegnung mit Hallstein bei Otto Veit in Wiesbaden hin, bei der Hallstein lebhaft an einer Diskussion über einen Vortrag Grewes über das Besatzungsstatut teilgenommen hatte.

> „Ich sprach damals über ein Thema, über das ich auch ein kleines Büchlein veröffentlicht hatte: Ein Besatzungsstatut für Deutschland. [...] Zu den Zuhörern gehörte damals auch der Frankfurter Professor Walter Hallstein, der mich als Dekan schon einmal auf einen Lehrstuhl in Frankfurt hatte berufen wollen. Ihm leuchteten meine Gedankengänge ein, und er erinnerte sich an sie, als im Jahre 1951 die Zeit heranreifte, dem Besatzungsstatut und überhaupt dem Besatzungsregime ein Ende zu machen. So schlug er Adenauer vor, mich zum Delegationsleiter über die Ablösung des Besatzungsstatuts zu machen, die im Mai 1951 auf dem Petersberg beginnen sollten.“[23]

Grewe berichtete von einem „engen persönlichen Vertrauensverhältnis“ das sich zwischen Hallstein und ihm entwickelte[24] und erwähnte immer

---

21 Grewe, Vortrag in Frankfurt am 1.6.1985, S. 5, in: MPIER, NL 7:1:8:13. Ebenfalls: Grewe, Brief an Hallstein, 3. April 1951, in: PA/AA, NL Hallstein, Bd. 7.

22 Ebd., S. 1.

23 Vortrag, „Wiesbaden (Walluf, Hotel Schwan), 28. Oktober 1983“, S. 4, in: MPIER, NL 7:1:7:5. Des weiteren: „Hallstein war derjenige, der damals in einem kleinen Kreise in Wiesbaden einen Vortrag von mir über diese Fragen hörte, und der dann bald darauf mich nach Bonn zitierte und mich fragte, ob ich bereit sei, diese Verhandlungen zu übernehmen.“ in: „Zeugen des Jahrhunderts. Professor Grewe im Gespräch mit Gerhard Dambmann“, 19. Dezember 1983, in: MPIER, NL 7:1:17. Siehe auch: Grewe, Vortrag in Frankfurt, 1. Juni 1985, S. 5 in: MPIER, NL 7:1:8:19.

24 Grewe, Vortragsnotizen für Frankfurt, 1.6.1985, S. 5, in: MPIER, NL 7:1:8:13.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

wieder, wie hoch er den Kollegen schätzte: „...nicht nur wegen seines allgemein anerkannten messerscharfen Verstandes und seiner immensen Arbeitskraft, sondern auch wegen seines intensiven politischen Engagements für den europäischen Zusammenschluß."[25]

Angesichts dieser gegenseitigen Wertschätzung überrascht es nicht sonderlich, dass Grewes Berufungsgespräch völlig inoffiziell ablief. Er erhielt ein kryptisches Telegramm von Hallstein („Ist es Ihnen möglich, mich am Samstagvormittag in Bonn zu besuchen?")[26] und machte sich, ohne nach weiteren Details zu fragen, auf den Weg nach Bonn. Er wusste, dass Hallstein ihn nur in einer wichtigen Sache zu dieser Reise auffordern würde. Bei einem gemeinsamen Mittagessen im Restaurant La Roche überzeugte Hallstein ihn von der Bedeutung seiner Aufgabe und sicherte ihm seinen neuen Posten – zunächst noch inoffiziell – zu, ohne dass die Anstellung über das Bundeskanzleramt oder das neu gegründete Auswärtige Amt gelaufen wäre.

Über die persönliche Beziehung zu Hallstein hinaus mögen auch Grewes sonstige Beziehungen zur juristischen Fachwelt bei seiner Berufung eine Rolle gespielt haben. Er genoss allgemein hohes Ansehen und man konnte erwarten, dass seine Entscheidungen von den Kollegen respektiert werden würden. Er war Dekan der Freiburger Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät und geschäftsführender Herausgeber einer der bedeutendsten juristischen Fachzeitschriften, des *Archivs für öffentliches Recht.* Ferner war er Mitglied des Leitungskreises der Evangelischen Akademien,[27] was dem katholischen Bundeskanzler Adenauer im Kontext der Opposition der evangelischen Kirche gegen die Wiederbe-

25 Grewe, *Rückblenden*, S. 128.

26 Hallstein, Telegramm an Grewe, 29. März 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.

27 „Die Evangelischen Akademien entstanden im Nachkriegsdeutschland als Antwort von Christen und Kirchen auf die Zerstörung des Geistes, den Vertrauensbruch staatlicher Macht und den Völkermord durch die Nationalsozialisten. Viele Menschen suchten nach neuer moralischer Orientierung und die Evangelischen Akademien waren ein Signal für die Bereitschaft, Verantwortung beim Aufbau einer demokratischen Gesellschaft zu übernehmen. [...] Tagungen, Konferenzen, Symposien, Konsultationen, Werkstätten, Projekte, Vorträge, Abendseminare, meditative Kurse und Studienreisen sind die spezifischen Arbeitsformen der Evangelischen Akademien." in: Evangelische Akademien in Deutschland, „Identität: Geschichte", http://www.evangelische-akademien.de/identitaet/historie, letzter Zugriff am 9. Januar 2012.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

waffnung bestimmt nicht ungelegen kam, da er so dem Vorwurf vorbeugen konnte, sich nur mit Katholiken zu umgeben.

Allem Anschein nach war Grewe auch für die ausländischen Verhandlungspartner eine akzeptable Wahl, da man ihm keine nationalsozialistischen Verbindungen und Überzeugungen vorwarf. Er erscheint auf keiner der Listen der CIA oder des FBI als ehemaliger Nationalsozialist,[28] während zum Beispiel Kanzlerberater Hans Globke auf all diesen Listen steht. Seine regimetreuen Schriften der NS-Zeit werden in amerikanischen Dokumenten nicht erwähnt.

Schließlich hoffte man wohl, dass seine Sprachkenntnisse es ihm ermöglichen würden, sich mit seinen Verhandlungspartnern direkt zu verständigen und bei den Verhandlungen zu verstehen, was intern unter den Westalliierten besprochen wurde – eine äußerst wichtige Voraussetzung für einen informierten und zuverlässigen Delegationsleiter.

2.1.2 Erste Begegnung mit Adenauer

Die erste Begegnung mit Hallstein in seiner Funktion als Staatssekretär wird von Grewe als freundlich und sachlich beschrieben. Es wurde schnell deutlich, dass die beiden Männer gut miteinander würden arbeiten können, und es kam „zu einer raschen Einigung“.[29]

Ganz anders verlief der erste Kontakt mit dem Bundeskanzler. Am 25. April 1951 empfing Adenauer Grewe im Palais Schaumburg zu ihrem ersten Gespräch, „mit dem er sich wohl ein Bild von dem in Bonn ziemlich unbekannten, nur von Hallstein empfohlenen Freiburger Professor verschaffen wollte, der in seinem Auftrag alsbald die ersten Gespräche über die Ablösung des Besatzungsstatuts mit den politischen Abteilungsleitern der AHK führen sollte.“[30] Die Unterredung enttäuschte Grewe, da kaum von den Verhandlungen die Rede war und nur Banalitäten gesagt wurden. Es wurde ihm rasch klar, dass es schwierig sein würde, zum Kanzler das gleiche Vertrauensverhältnis aufzubauen wie zu Hallstein. Zu Anfang sah Adenauer in Grewe keinen Kanzlerberater, sondern lediglich

28 Siehe z.B. NARA, RG 263, CIA, „Name and Subject Files“, Box 6 und Box 8 und RG 59, State Department, Name Index File, Stichwort „Grewe, Wilhelm“.

29 Grewe, *Rückblenden*, S. 128.

30 Grewe, „Der Übergang vom Besatzungsregime zu den Verträgen von Bonn und Paris“, in: *Deutschlandvertrag, westliches Bündnis und Wiedervereinigung*, S. 7.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

einen Verhandlungsführer[31] und gab ihm das wohl auch zu spüren. Bereits der erste Eindruck, den Grewe vom Kanzler gewann, sollte ihn nicht trügen: „Jedenfalls war mir schon nach diesem Gespräch klar, dass der Umgang mit dem eigensinnigen und selbstbewussten alten Herrn nicht einfach sein werde – eine Einsicht die ich nie zu korrigieren brauchte."[32]

2.2 Kontext der Berufung Grewes

Während der beiden Jahre, in denen Grewe sich kaum mit internationaler Politik beschäftigt hatte und ganz in seiner Lehrtätigkeit aufging, hatten sich die Ereignisse überstürzt und bei Alliierten und Deutschen gleichermaßen zu der Einsicht geführt, dass die Sowjetunion und der Kommunismus zum größten Gefahrenfaktor für den Westen geworden seien. Nur durch gemeinsames Handeln des Westens würde man dieser Gefahr begegnen können; dabei hatte auch Deutschland seine Rolle zu spielen. Man musste sich also gemeinsam an den Verhandlungstisch setzen und den neuen Standort der Bundesrepublik in der westlichen Staatengemeinschaft bestimmen, und wer wäre aus deutscher Sicht für das Aushandeln derartiger Verträge besser geeignet gewesen als ein Professor des Rechtes, der sich bereits für eine Verbesserung der deutschen Rechte eingesetzt hatte?

2.2.1 Kalter Krieg und Angst vor der Sowjetunion

Die Jahre 1949-1950 waren stark durch die Verschlechterung der Ost-West-Beziehungen und die zunehmende Angst der europäischen Bevölkerung vor der wachsenden Stärke der sowjetischen Truppen gekennzeichnet. Das Ungleichgewicht der konventionellen Streitkräfte zwischen Ost und West war in dieser Zeit äußerst beunruhigend,[33] und die amerikani-

31 Grewe, „Adenauers Regierungsstil", Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 12 in: MPIER, NL 7:1:9:2.

32 Grewe, *Rückblenden*, S. 130.

33 Die genauen Zahlen variieren je nach Zählmethode, doch das Ungleichgewicht zwischen Osten und Westen wird bei allen Schätzungen deutlich. Den 22 sowjetischen Divisionen in Ost-Deutschland (220.000 Mann, 6.000 Panzer und schwere Artillerie) und 75 weiteren in Osteuropa standen nur 12 NATO-Divisionen gegenüber. Vgl. Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 173.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sche atomare Rüstung war noch nicht so weit entwickelt, dass sie alle strategischen Überlegungen wie in späteren Jahren dominierte. Im Falle eines Angriffs der UdSSR schien es zunächst fast unmöglich, Westeuropa zu verteidigen.[34] In Deutschland äußerte sich die Angst vor der UdSSR in Ausdrücken wie „rote Gefahr“ und wurde durch Heimkehrer- und Flüchtlingserzählungen noch weiter angefacht.

Adenauer selbst hatte große Furcht vor einer potentiellen Invasion der sowjetischen Truppen im Falle eines Rückzugs der westlichen Besatzungstruppen.[35] Auch die Stärke der ostdeutschen Volkspolizei, die de facto wie eine Armee ausgebildet und ausgerüstet war, beunruhigte ihn. Dies bewog ihn dazu, immer mehr Druck auf die Alliierten auszuüben, damit sie die Bundesrepublik im Ernstfall verteidigten und sich bereit erklärten, dies in Form einer „Sicherheitsgarantie“ offiziell zu erklären.

Da auch bei den Westmächten die Angst vor dem Kommunismus ständig wuchs, kam es 1949 zur Unterzeichnung des Nordatlantik-Paktes, eines vor allem gegen die Sowjetunion gerichteten Verteidigungsbündnisses. Für die Vereinigten Staaten war, wie Grewe hervorhob, die NATO-Gründung ein großer Schritt, da sie das Ende des traditionellen Isolationismus und der Abneigung der USA gegen Bündnisse in Friedenszeiten bedeuteten.[36] Doch auch die NATO entstand nicht über Nacht („NATO, in its present state, was scarcely more than a paper pledge of mutual support

---

Bei Soutou ist die Rede von 27 russischen Divisionen in Ostdeutschland und 75 weiteren in Osteuropa und Westrussland. Vgl. Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 247. Im Westen ging man im Sommer 1950 von einer Stärke der ostdeutschen Volkspolizei zwischen 53.000 (US-Schätzung) und 75.000 (westdeutsche Schätzung) aus, wobei eine Aufstockung bis auf 300.000 Mann bis 1952 für möglich gehalten wurde. Für weitere Einzelheiten, siehe: Lord Ismay, *NATO. The First Five Years. 1949-54.* Teil 1, Kapitel 3, http://www.nato.int/archives/1st5years/chapters/3.htm, letzter Zugriff am 14. Oktober 2011.

34 Nach amerikanischen strategischen Planungen war es sehr wahrscheinlich, dass Westeuropa überrollt werden würde und dass man es erst erst an den Pyrenäen würde verteidigen können. Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg,* S. 730f. und Greiner, Christian, „Die alliierten militärstrategischen Planungen zur Verteidigung Westeuropas 1947-1950“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, Bd. 1, S. 119-323, S. 171ff.

35 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 737.

36 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 199 und Carpenter, „United States’ NATO Policy at the crossroads: The ’Great debate‘ of 1950-1951“, S. 389. Siehe auch: Grewe, Notizen für einen Vortrag an der Universität Tübingen am 30.10.1979, S. 8, in: MPIER, NL 7:1:6:19.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

in the event of attack")[37] und die ersten wirklich einsatzfähigen Truppen waren zunächst nationale Truppen, die noch nicht miteinander integriert waren.[38]

Man ging davon aus, dass jeder potentielle Konflikt in seinem Ausmaß alles bisher Bekannte übersteigen werde und der Westen sich daher zusammenschließen müsse. Die Ereignisse der folgenden Monate sollten diese Gefahrenanalyse bestätigen: Das erste von Grewe immer wieder zitierte Schlüsselerlebnis war der erste Atombombenversuch der UdSSR 1949.[39] Die USA waren nun nicht mehr das einzige Land, das diese Massenvernichtungswaffe besaß, und die Abschreckungsstrategie, auf die sich die Politiker bis dahin gegen die Überzahl an sowjetischen konventionellen Truppen verlassen hatten, war nur noch bedingt nützlich. Dies war der Moment, in dem der Rüstungswettlauf der beiden Großmächte seinen Anfang nahm.

Im Rahmen des Kalten Krieges erlangten die osteuropäische „Pufferzone" und Deutschland aus Sicht der Sowjetunion besondere strategische Bedeutung: Wie Jean-Christophe Romer hervorhob,[40] analysierte die UdSSR trotz Atombombe ihre weltpolitische Lage nach wie vor auch im Hinblick auf eine konventionelle Kriegsführung. Osteuropa war der Sowjetunion deshalb besonders wichtig – weniger, um ihre Stellung als Supermacht auszubauen, als aus Angst vor Einkreisung durch den Westen.

---

37 Carpenter, „United States' NATO Policy at the crossroads: The 'Great debate' of 1950-1951", S. 390.

38 Die erste Sitzung des Nordatlantikrates fand erst am 17. September 1949 statt. Am 1. Dezember 1949 einigte sich das „Defence committee" auf ein strategisches Konzept für die gemeinsame Verteidigung des Nordatlantikraums. Im April 1950 diskutierte man noch über die Standardisierung der Ausrüstung. Erst beim Treffen des Nordatlantikrates im September 1950 beschloss man infolge des Korea-Krieges, dass die Aufrüstung in allen Ländern vorangetrieben werden sollte und dass eine integrierte NATO-Truppe geschaffen werden sollte.

39 Grewe, Notizen für einen Vortrag an der Universität Tübingen am 30.10.1979, S. 13, in: MPIER, NL 7:1:6:19.

40 Romer, Jean-Christophe, *La pensée stratégique russe au XXè siècle*, Hautes Etudes Stratégiques, Economica et Institut de Stratégie Comparée, Paris, 1997, 127 S., Einleitung.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.2.2 Korea-Krieg

Der Korea-Krieg, der von Juni 1950 bis Juli 1953 andauerte, verursachte bei vielen ein böses Erwachen.[41] Grewe bezeichnete ihn als „größtes Schockereignis der frühen 50er Jahre“.[42] Gerade war man noch erleichtert gewesen, einen Weltkrieg überlebt zu haben, als dieser erneute Krieg im Fernen Osten schreckliche Erinnerungen wachrüttelte. Korea bewirkte ein allgemeines politisch-strategisches Umdenken.[43]

Zu groß war die Ähnlichkeit zwischen der Situation in Korea und in Deutschland, als dass man nicht Parallelen gezogen hätte.[44] Wie Deutschland war auch Korea nach dem Zweiten Weltkrieg geteilt worden. Wie in Deutschland unterstanden die beiden Teile des Landes jeweils dem Einfluss und der Kontrolle einer der beiden Großmächte, die sich einen ideologischen Wettlauf lieferten und versuchten, so schnell wie möglich ihr politisches und gesellschaftliches System in ihrem jeweiligen Teil des Landes durchzusetzen. Der Angriff Nordkoreas auf Südkorea machte analog schlagartig die Hilflosigkeit des entmilitarisierten Westdeutschland deutlich. Plötzlich schien erschreckend klar, dass die „Kommunisten“ eine offensive Strategie verfolgten und nicht bereit waren, sich auf ihren Machtbereich zu beschränken und die inoffizielle Machtverteilung seit Ende des Zweiten Weltkrieges einzuhalten. Der Angriff auf Südkorea wurde von vielen als erster Schritt einer kommunistischen Großoffensive[45]

---

41 Zum Korea-Krieg, siehe unter anderen: Fontaine, André, *Histoire de la guerre froide,* Bd. 2, S. 1-97, Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, 7. Kapitel, Wiggershaus, Norbert, „Die Entscheidung für einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag 1950“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, Bd. 1, Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1982, XXV, 940 S., S. 325-402, inbesondere S. 339-350, Droz, Bernard, „La guerre de Corée“, 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., S. 391-404, Conze, *Die Suche nach Sicherheit*, S. 72.

42 Grewe, Notizen für einen Vortrag an der Universität Tübingen am 30.10.1979, S. 13, in: MPIER, NL 7:1:6:19.

43 Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 267.

44 Carpenter, „United States’ NATO Policy at the crossroads: The ’Great debate‘ of 1950-1951“, S. 390. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 346f.

45 „On sait encore que cette guerre de Corée provoqua dans certains pays européens – France et Allemagne surtout – une psychose de panique. Les humbles stockèrent allègrement, avec cette sorte d'allégresse morbide qui précède parfois une catastrophe trop souvent annoncée, riz, sucre, et autres denrées alimentaires

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

angesehen, zu der auch die Machtergreifung der Kommunisten in China im Oktober 1949 gezählt wurde.[46] Die „rote Gefahr" schien sich immer mehr auszubreiten. Im Vergleich zur Sowjetunion schien das einst so gefürchtete Deutschland den Westmächten verhältnismäßig harmlos und wehrlos.

Die Nachricht vom Beginn des Korea-Krieges löste in Westdeutschland bei der gesamten Bevölkerung große Bestürzung aus.[47] Man sah in der „Volkspolizei" der DDR mit ihren 70.000 Mann eine echte Gefahr, umso mehr, als sie sehr bald auf 150.000 Mann erweitert wurde. (Grewe notierte dazu in seiner Charakterisierung der deutschen Reaktion auf den Korea-Krieg: „Angriff der milit. Volkspolizei befürchtet".)[48] Die Bundesrepublik war das erste Land auf dem Weg der UdSSR zur Eroberung ganz Europas und man fürchtete nun, dass Westdeutschland wie Südkorea von kommunistischen Truppen „befreit" werden könnte. Außerdem war man sich bewusst, dass die Westalliierten Europa höchstwahrscheinlich am Rhein verteidigen und nicht zögern würden, Teile Westdeutschlands zu opfern, falls dies strategisch nötig sein sollte. Damit hatte man im Übrigen nicht unrecht, da die frühen strategischen Dokumente der NATO stets die Rhein-Ijssel-Linie als Verteidigungslinie erwähnten.[49] Plötzlich musste

---

suscpetibles d'être rationnées. Les riches veillèrent à la sauvegarde de leurs biens terrestres. Par millions, les capitaux prirent le chemin de l'exil et de la sécurité, coffres suisses, investissements marocains, banques sud-américaines." in: Elgey, *La République des contradictions*, S. 229.

46 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 172.

47 Vgl. Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 238f. In einer 1978 in der DDR erschienenen kommunistischen Analyse wird diese Situation interessanterweise folgendermaßen beschrieben: „Die 'Gefahren aus dem Osten' – das war für Adenauer und seine Klasse die revolutionäre Umgestaltung von Staat und Gesellschaft. Die Tatsache, daß die Truppen der Roten Armee als Verkörperung der neuen, sozialistischen Gesellschaftsordnung an der Elbe standen und die deutschen antifaschistisch-demokratischen Kräfte in der sowjetischen Besatzungszone den Potsdamer Beschlüssen entsprechend begannen, Faschismus und Militarismus mit der Wurzel auszurotten, mußte bei Adenauer in höchstem Maße Beunruhigung auslösen. Die 'atheistische kommunistische Diktatur' im Osten, gemeint sind die Sowjetunion und der Sozialismus überhaupt, wurde als Bedrohung der abendländischen Zivilisation verleumdet. Der UdSSR unterstellte er die Absicht, ganz Deutschland und Europa zu ‚bolschewisieren'." in: Thomas, *Der Weg in die NATO*, 372 S.

48 Grewe, Notizen für einen Vortrag an der Universität Tübingen am 30.10.1979, S. 13, in: MPIER, NL 7:1:6:19.

49 „To ensure sufficient freedom of action and movement to their forces engaged in the defensive battle on the Rhine-Ijssel line, the Supreme command will require

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sich auch die breite Bevölkerung in Deutschland der Tatsache stellen, ausschließlich von den alliierten Truppen abhängig zu sein.

Der schweizerische Gesandte Albert Huber bemerkte in seinem Bericht nach Bern: „Der Koreakrieg stellte die deutsche öffentliche Meinung quasi über Nacht vor die Frage einer deutschen Beteiligung an der Verteidigung Europas.“[50]

Es ist unwahrscheinlich, dass Adenauer ohne Korea so schnell auf eine Wiederbewaffnung gedrängt hätte – sei es nur aufgrund innenpolitischer Schwierigkeiten. Ebenso unwahrscheinlich ist es, dass die Alliierten ohne Korea seine Forderung nach größerer Souveränität auch nur in Erwägung gezogen hätten. Korea veränderte die geostrategische Lage weltweit und machte Dinge möglich, die kurz zuvor noch unmöglich geschienen hatten. In der Formulierung von McCloy: Korea war eine Chance für die Deutschen „too good to be missed, in order to extract maximum concessions from occupation powers.”[51]

Der Korea-Krieg dauerte drei lange Jahre: Grewes Verhandlungen für den Deutschlandvertrag liefen also parallel dazu, was es ihm immer wieder erlauben sollte, den Alliierten die Dringlichkeit der Lage in Erinnerung zu rufen und mit dem symbolisch beladenen Wort „Korea“ Druck auf sie auszuüben.

Grewe selbst sah den Korea-Krieg als das Resultat eines nach dem Abzug der amerikanischen Truppen im August 1948 entstandenen Machtvakuums.[52] Es musste deshalb unbedingt vermieden werden, dass die Sowjetunion den Eindruck erhielt, ein solches Machtvakuum bestünde auch in Westdeutschland. Das war auch der Grund, weshalb er sich gegen ein neutrales Deutschland aussprach. Sollte Deutschland nicht das gleiche Schicksal ereilen wie Korea, so mussten die Westalliierten ihr Interesse an Deutschland behalten. Vor allem musste man vermeiden, dass die Ameri-

---

part of the territory immediately on the West bank of this river line to be evacuated. There is, in general, a danger of serious congestion in the Combat zone.“ in: „Note by the Secretaries to the Standing Group on Evacuation of Allied Nationals and Handling of Refugees“, 9. November 1950, in: Archiv der NATO, SG-088.

50 „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.

51 Telegramm von McCloy an Acheson, 4. August 1950, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, S. 706.

52 Grewe, Interview mit Gerhard Dambmann in der Sendung „Zeugen des Jahrhunderts“, 19. Dezember 1983, S. 41, in: MPIER, NL 7:1:17.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

kaner angesichts des Zögerns der Europäer die Geduld verlören und ihre Truppen abzögen, wie sie es Frankreich gegenüber mehrmals androhten. Aus all diesen Gründen stimmte Grewe mit Adenauer überein, dass eine deutsche Wiederbewaffnung einem solchen „Machtvakuum" vorzuziehen sei.[53]

2.2.3 Veränderte Haltung der Alliierten gegenüber der Bundesrepublik

Der Kalte Krieg, der im Korea-Krieg seinen ersten Höhepunkt fand, bewirkte bei den Alliierten eine Neubewertung der Rolle der Bundesrepublik in der westlichen Staatengemeinschaft. Deutschland erschien nun als möglicher Verbündeter im Kampf gegen den Osten und den kommunistischen Expansionismus. So stellte sich recht bald die Frage nach den Formen und Möglichkeiten der deutschen Hilfe. Sollte die Bundesrepublik lediglich einen finanziellen Beitrag leisten, oder sollte man sie in einer noch zu definierenden Form wiederbewaffnen, um mehr Soldaten im Kampf gegen die UdSSR zur Verfügung zu haben?

2.2.3.1 Anfängliche Ablehnung einer deutschen Wiederbewaffnung durch die Alliierten

Nach Übernahme der Souveränität durch die Alliierten infolge der Kapitulation schien es besonders wichtig, Deutschland daran zu hindern, eine neue Armee aufzustellen,[54] und so jedes weitere Expansionsstreben von vornherein zu unterbinden.[55] Zunächst war, wie Grewe richtig hervorhob,

---

53 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 471.

54 „In Ausübung der obersten Gewalt, welche die Regierungen Frankreichs, der Vereinigten Staaten und des Vereinigten Königreiches beibehalten […] bleiben auf folgenden Gebieten Befugnisse ausdrücklich vorbehalten: a) Die Abrüstung und Entmilitarisierung…" in: Besatzungsstatut verkündet am 10. April 1949, zitiert nach: Grosser, Alfred, *Geschichte Deutschlands seit 1945*, S. 117.

55 Über den Ansatz der Repräsentanten bei der Londoner Konferenz 1948 in Bezug auf Deutschlands Wiedererstarken äußerte sich Acheson folgendermaßen: „Von besonderer Wichtigkeit waren die Garantien, welche gegen ein militärisches Wiederaufleben Deutschlands gerichtet waren, ein Punkt, der in den Gesprächen über die Gefahren, die mit Wiederaufbau des deutschen wirtschaftlichen und politischen Lebens zusammenhängen, oft vergessen wird. Die Londoner Abmachungen sehen vor, daß die drei Besatzungsmächte sich im Fall irgendeiner Gefahr deut-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

„im Zeitpunkt der Entstehung der Bundesrepublik [...] die Frage ihrer Wiederbewaffnung noch nicht akut.“[56]

Ein weiterer Grund dafür, dass eine Wiederbewaffnung zunächst für die Westmächte tabu war, lag auch darin, dass schwer einzuschätzen war, wie die UdSSR reagieren würde.[57] Ferner wusste man, dass die Deutschen eine Wiedervereinigung herbeisehnten, dies jedoch mit zunehmender Westintegration immer schwieriger wurde. Man wollte sich deshalb zunächst keine Lösungen der deutschen Frage durch eine Wiederbewaffnung verbauen.

Besonders in Frankreich und Großbritannien war die Bevölkerung noch stark gegen Deutschland eingestellt, was natürlich auch die führenden Politiker beeinflusste. Der Wiederaufbau einer deutschen Armee mit eigenständiger Kommandostruktur war Anfang der Fünfziger Jahre völlig undenkbar. Bereits der Gedanke an deutsche Kontingente war erschreckend. Bis Ausbruch des Korea-Krieges wurde die Frage eines deutschen Verteidigungsbeitrages im Rahmen einer europäischen Militärorganisation deshalb strikt geheim durchdacht und nur von den militärischen Führungskräften allmählich angesprochen. Auch als die Diskussionen über EVG und Deutschlandvertrag bereits angelaufen waren, mussten Grewes Verhandlungspartner stets noch Rücksicht auf den Widerstand der Öffentlichkeit in ihren Ländern nehmen, und viele Formulierungen fielen besonders kompliziert aus, weil man die öffentliche Meinung und die Argumente der Opposition mit in Betracht ziehen musste.

Insgesamt gab es eine deutliche Diskrepanz zwischen den geheimen militärischen Überlegungen zur Wiederbewaffnung und den Äußerungen

---

schen militärischen Wiederauflebens miteinander beraten würden; daß ihre Streitkräfte in Deutschland bleiben würden, bis der Friede Europas sichergestellt ist; daß ein gemeinsames militärisches Sicherheitskomitee errichtet werden solle mit der Befugnis der Inspektion, um gegen neue militärische und industrielle Kombinationen sicher zu sein...“ in: Rede Dean Achesons vor dem amerikanischen Zeitungsverleger-Verband, 29. April 1949, offizielle Übersetzung des Amerikadienstes, S. 6f. in: ACDP, CDU Bundespartei, 07 – 001 – 3006.

56 Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung“ in Speyer am 22.11.1982, S. 3, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

57 „Nor did the Chiefs of Staff overlook the danger of inciting the Soviet Union to launch a preventive war if the West took any irrevocable steps towards obtaining a West German military contribution.“ in: Public Record Office, FO 371/85050, zitiert nach: Dockrill, *Britain's policy for West German rearmament 1950-1955*, S. 14.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der alliierten Politiker: Während das Militär längst die Gefahr erkannt hatte, die von der Sowjetunion ausging, sorgten sich die Politiker noch vorrangig um Deutschland. Angesichts der zahlreichen, widersprüchlichen Ansätze, die im Folgenden erörtert werden sollen, ist es äußerst erstaunlich, dass es überhaupt gelang, sich auf eine neue Rechtsstellung für Westdeutschland und eine gemeinsame Konzeption für die Wiederbewaffnung zu einigen.

Noch 1949 definierte das „Military Security Board for Germany"[58] (das dem Council of Foreign Ministers, und damit den Politikern und nicht dem Militär, unterstand) „Sicherheit" folgendermaßen: „The term security, as it pertains to the functions of the MSB, shall be considered to mean security against German rearmament and remilitarization."[59] Das Military Security Board sollte unter anderem die Entmilitarisierung Deutschlands zur Sicherheit der anderen Länder überwachen.[60]

Man wollte die Konsequenzen aus vergangenen Fehlern ziehen:

> „We can and will always watch the element of security. Here we have to be resolute and prompt. We must recall that it was never a lack of knowledge of what was going on in Germany that stayed our hand in the period between the

58 „The High Commission is responsible for maintaining the present state of disarmament and demilitarization, with the advice and assistance of the Military Security Board. The Military Security Board was created in January 1949, pursuant to the London agreement of 1948, to ensure that the development of general activity in Germany is not deflected from its peaceful aims by risking the rebirth of a war potential. The Board's first important task was to harmonize and complete the legislative structure in the field of disarmament and demilitarization." in: Military Security Board, Scientific Research Division, „Disarmament, Demilitarization and Related Fields", 7. Juni 1950, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot File M-88, Box 127.

59 Military Security Board, Scientific Research Division, „Disarmament, Demilitarization and Related Fields", 7. Juni 1950, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot File M-88, Box 127.

60 „Disarmament and demilitarization, including related fields of scientific research. The policy of your Government in this field is to keep Germany deprived of the means of waging war, so the country will not be a threat to the independence of other nations or to the peace of the world. To this end the High Commission must maintain an effective system of disarmament control and inspection to be exercised through the Military Security Board." in: Military Security Board, Scientific Research Division, „Disarmament, Demilitarization and Related Fields", 7. Juni 1950, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot File M-88, Box 127.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

wars. It was our own irresolution. This is a lesson for us to apply now. Firmness and determination to act whenever necessary are still vital.”[61]

Im Mai 1950, einen Monat vor Ausbruch des Korea-Krieges, erging das Gesetz Nr. 24 „Zur Verhinderung der Wiederaufrüstung Deutschlands“, das der deutschen Industrie und Forschung sowie dem deutschen Außenhandel verschiedene Beschränkungen auferlegte.[62] Im Juni 1950 schließlich fanden geheime Besprechungen zwischen Adenauer, Blankenhorn[63] und den drei Hohen Kommissaren statt, bei denen Adenauer mitgeteilt wurde, die Zeit für eine westdeutsche Wiederbewaffnung sei noch nicht reif. Man war sich zwar bewusst, dass die westlichen konventionellen Streitkräfte gänzlich unzureichend waren, war jedoch auch überzeugt, dass mit einem Angriff der UdSSR aufgrund ihrer wirtschaftlichen Schwäche und der amerikanischen Atombombe derzeit noch nicht gerechnet werden müsse.[64]

In den USA dachte das Pentagon bereits an eine deutsche militärische Beteiligung, während das State Department in einer völlig gegenläufigen Politik dafür eintrat, Deutschland in Schach zu halten und versuchte, die Kollegen im Pentagon zu bremsen. Der amerikanische Außenminister, Dean Acheson, scheint bis zum Korea-Krieg ein entschiedener Gegener einer deutschen Wiederbewaffnung gewesen zu sein.[65] Noch wenige Tage

---

61 John J. McCloy, Ansprache in Frankfurt am 4. Oktober 1949, zitiert nach: Military Security Board, Scientific Research Division, in: NARA, RG 43, Lot File M-88, Box 127.

62 Foerster, Roland, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950“ in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, *Band 1: Von der Kapitulation bis zum Pleven-Plan*, Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1982, XXV, 940 S., S. 403-575, S. 443.

63 Blankenhorn leitete die Verbindungsstelle zur Hohen Kommission, die im September 1949 gegründet worden war. Dort wurden die wichtigen außenpolitischen Entscheidungen getroffen, was Blankenhorn in diesen Jahren zum „einflussreichsten Mann im Bundeskanzleramt“ machte. Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 664.

64 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 47.

65 Im Mai 1949 sagte er vor dem Foreign Affairs Comittee des Senats: „If you permit any army of any kind, you get into a difficulty that you spoke of, because what they do is to create a general staff for the Army. That is the first great error. Then they have those quick enlistments. If you have 100.000 men you keep turning that over and you train a vast number. But I think everybody is clear that it would be quite insane to make any sort of army of any kind whatever.“ in: Dean Acheson, Rede vor dem Senate Foreign Relations Committee, 19. Mai 1949, zitiert nach: McAllister, *No Exit*, S. 174.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

vor dem Korea-Krieg fand man in internen Instruktionen des State Department keine Anzeichen für eine Debatte über eine Remilitarisierung Deutschlands.[66] Am 8. Juni 1950 erklärte Byroade, es sei verfrüht, über die Frage einer deutschen Wiederbewaffnung zu diskutieren,[67] und noch Anfang Juli 1950 unterschrieb Acheson einen Text, der sich gegen eine deutsche Wiederbewaffnung aussprach.[68]

Präsident Truman warnte am 16. Juni 1950 vor einer zu schnellen Aufrüstung Deutschlands und schrieb an Acheson:

> „We certainly don't want to make the same mistake that was made after World War I when Germany was authorized to train one hundred thousand soldiers, principally for maintaining order locally in Germany. […] This is a subject on which I think you should call McCloy home and you [the Secretary of State], the Secretary of Defense, McCloy and I ought to sit down and discuss the proper approach to a police force for Germany that will maintain order locally and yet not be allowed to develop into a training ground for a military machine that can combine with Russia and ruin the rest of the world."[69]

Das Pentagon teilte diese Ansicht nicht, umso weniger, als sich die öffentliche Meinung in Amerika weniger stark gegen eine Wiederbewaffnung

---

66 Am 7. Juni 1950 hieß es in einem geheimen Text: „There have been several explicit agreements (at Yalta, at Potsdam, in the Allied Control Council, and at London in 1948) for the continued disarmament and demilitarization of Germany. The last of these, signed by the representatives of the United States, the United Kingdom, France, and the Benelux countries, remains a fully valid commitment. In spite of recurrent public speculation about German rearmament these agreements have not been modified, and the Secretary, as recently as June 7, 1950, stated at his press conference that there had been no change in the United States policy of keeping Germany disarmed." in: Military Security Board, Scientific Research Division, „Disarmament, Demilitarization and Related Fields", 7. Juni 1950, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot File M-88, Box 127.

67 „There is nothing to hide in our policy concerning rearmament of Germany. We have no hidden motives such as the establishment of a police force as the beginning of an army in disguise… Whether Germany could have such forces and be trusted not to become a menace depends on many things that are not yet worked out…It is therefore premature in the opinion of the State Department for the question of German rearmament to be raised." in: Byroade an John Ohly, 8. Juni 1950, zitiert nach: McAllsiter, *No Exit*, S. 186.

68 NSC 71/1 a, zitiert nach: McAllister, *No Exit*, S. 186.

69 Memorandum von Truman für Acheson, 16. Juni 1950, in: *FRUS, 1950*, Bd. 4, S. 689. Wie Hofmann hervorhebt, weigerte er sich jedoch interessanterweise, sich längerfristig auf diese Politik festlegen zu lassen. Vgl. Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 42.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sträubte, als in England oder Frankreich. Ab 1947 hoben die Joint Chiefs of Staff immer wieder hervor, das deutsche Militärpotential sei notwendig, wenn man dem sowjetischen Expansionsstreben standhalten wolle.[70] Im Mai 1950, noch vor Korea, hieß es:

> „The Joint Chiefs of Staff are firmly of the opinion that, from the military point of view, the appropriate and early rearming of Western Germany is of fundamental importance to the defense of Western Europe against the USSR. In order to ensure that the energy and resources of the German people become a source of constructive strength to the free world rather than again becoming a menace, either independently or with the USSR primarily, the present disarmament and demilitarization policy with respect to Western Germany should be changed.”[71]

Auch der amerikanische Militärgouverneur, General Clay, setzte sich „für die Schaffung einer europäischen Streitmacht ein [...], an der sich Deutschland mit beschränkten Streitkräften eines besonderen Typus beteiligen könnte“.[72]

Bereits 1947 begannen auch der National Security Council (NSC) und das Department of Defense über die Möglichkeit einer deutschen Wiederbewaffnung zu diskutieren, doch man einigte sich mit dem State Department darauf, aus Rücksicht auf die öffentliche Meinung in den europäischen alliierten Ländern, den Europäern Zeit zu lassen, den tiefen Antagonismus zwischen Deutschland und seinen früheren Feinden zu überwinden.[73] Zunächst schien es vorrangig, politische Stabilität und

---

70 Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 16.

71 „Report to the National Security Council by the Secretary of Defense (Johnson)“, 8. Juni 1950, in: *FRUS, 1950*, Bd. 4, S. 687 und Carpenter, „United States' NATO Policy at the crossroads: The 'Great debate' of 1950-1951“, S. 391f.

72 Ministerialrat Dr. Bernhard Wegmann, Sekretär des Bundesratsausschusses für Auswärtige Angelegenheiten, „Die europäischen und atlantischen Insitutionen, ihr Ursprung und ihr Zusammenwirken“, 4. März 1953, S. 28-29 in: ACDP, Nachlass Wahl, 01-237-012/1.

73 „It was therefore time to build mutual confidence between the Germans and the other Europeans by continuing the existing policy of promoting the economic and political association of West Germany with the European community, which would outweigh 'the risk we may be taking by not adding German manpower in a military sense to the West'.“ in: National Security Council NSC 71/1, 3. Juli 1950, zitiert nach: Dockrill, *Britain's policy for West German rearmament 1950-1955*, S. 17. Auch nach Einschätzung Achesons vertrat das Defense Department bereits „seit mehreren Jahren“ die Meinung, dass Deutschland mittelfristig wieder bewaffnet werden müsse. Vgl. Acheson, *Present at the Creation*, S. 435.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Wirtschaftswachstum in Europa zu erzielen, da sich alle einig waren, dass Europa der Schlüssel zum Erfolg sein müsse.[74] Da es den Westalliierten kurzfristig ohnehin nicht möglich war, ihre Truppen auf das Niveau der russischen aufzustocken, beschlossen die Amerikaner, sich zunächst auf den Abschreckungseffekt der A-Bombe zu verlassen.[75]

Auch die britischen Militärspezialisten begannen, über eine deutsche Wiederbewaffnung nachzudenken und überlegten sogar schon, ob man Deutschland auf lange Sicht in die NATO integrieren könne. Allerdings sollten zuvor die Armeen der anderen europäischen Länder wieder aufgebaut werden, um die eventuelle Gefahr einer solchen Wiederbewaffnung zu verringern und die eigene Bevölkerung nicht zu sehr zu beunruhigen. Vor allem eine amerikanische Sicherheitsgarantie war den Briten wichtig, eine Konstante in den späteren Diskussionen, die auch für Grewe eine große Rolle spielen sollte.[76]

---

74 Am 2. Mai 1949 sagte Dean Acheson in einer Rede vor dem amerikanischen Zeitungsverleger-Verband: „Das deutsche Problem kann von dem allgemeinen Problem, die Sicherheit der freien Länder zu garantieren, nicht getrennt werden. Der Versuch, das deutsche Problem für sich zu behandeln, und dabei die Frage seiner Beziehung zu den anderen Nationen Europas zu übersehen, wäre unvollkommen.“ in: Rede Dean Achesons vor dem amerikanischen Zeitungsverleger-Verband, 29. April 1949, offizielle Übersetzung des Amerikadienstes, S. 2 in: ACDP, CDU Bundespartei, 07 – 001 – 3006.

75 „The lack of any sense of urgency about German rearmament before the Korean War reflected a more general lack of urgency about the conventional rearmament of Western Europe. The Truman administration resisted the thesis that the formation of the North Atlantic Pact was by itself a sufficient deterrent to Soviet invasion of Western Europe. Acheson and other officials viewed the rearmament of the NATO allies as an objective that had to remain subordinate to the goals of political stability and economic reconstruction.“ in: McAllister, *No Exit*, S. 171. Deshalb erklärte selbst der amerikanische Verteidigungsminister Louis Arthur Johnson im November 1949, „als Vertreter des amerikanischen Präsidenten und des Senates sei er ermächtigt, festzustellen, daß die Vereinigten Staaten nicht die Absicht hätten, Westdeutschland wieder zu bewaffnen oder in irgendeiner Form wieder aufzurüsten.“ in: „Johnson und Bradley in Frankfurt“, *FAZ*, 28.11.1949, in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3006.

76 „[England] steht darum dem Gedanken der Wiederaufstellung deutscher militärischer Formationen und dem damit im Zusammenhang stehenden Abzug der Besatzungstruppen durchaus ablehnend gegenüber. Wenn die USA und Kanada sich jetzt entschließen, mit den Mächten des Brüsseler Paktes ein Militärbündnis auf Gedeih und Verderben einzugehen, ändert sich der britische Aspekt von Grund auf. Mit einem solchen Bündnis als Rückendeckung trägt England vermutlich weniger Bedenken, Westdeutschland zu einem Beitrag für die Verteidigung West-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die Politiker behielten auch in Großbritannien zunächst die Oberhand. Noch am 9. Mai 1950 hieß es in den Schlussfolgerungen des Londoner Gipfeltreffens zwischen Bevin und Acheson:

> „The Ministers discussed the Problem of bringing Western Germany into more intimate relations with the West, and referred to German membership of the OEEC and the importance of joining the Council of Europe. They agreed that there could be no question of re-arming Germany, but means should be found of making Germany contribute in some way to the defense effort of the West.“[77]

Frankreich war das Land, in dem man sich am stärksten gegen eine deutsche Wiederbewaffnung sträubte. Nachdem man innerhalb von siebzig Jahren drei Kriege gegen Deutschland auf französischem Boden geführt hatte, war das Vertrauen der Bevölkerung in den Nachbarn zerstört. Bei der Ratifizierung des NATO-Vertrags in der Assemblée Nationale erklärte Außenminister Robert Schuman: „L’Allemagne n’a pas d’armement et elle n’en aura pas“ und betonte „il est impensable qu’elle puisse être admise à adhérer au pacte Atlantique comme une nation susceptible de se défendre ou d’aider à la défense d’autres nations.“[78] Im November 1949 betonte der französische Informationsminister, Pierre-Henri Teitgen,[79] dass Frankreich nicht Partner eines Sicherheitssystems bleiben könne, welches eine deutsche Aufrüstung bejahe.[80] Man war sich zwar auch in Frankreich bewusst, dass längerfristig ein westdeutscher Beitrag zur Verteidigung des Westens nötig werden könnte,[81] doch man wollte zuvor sichergehen, dass die politische und wirtschaftliche Westintegration der Bundesrepublik weiter fort-

---

europas heranzuziehen. Man glaubt auch in London, mit diesem Argument Frankreich überzeugen zu können.“ in: „Europäische Sicherung ohne Besatzung“, *Deutschland-Union-Dienst*, 8.11.1948, S. 1f., in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3006.

77 National Archives, RG 59, Conference Files 1949-72, Entry 3051B, Executive Secretariat, Box 3, Folder CF26, US-UK Bilaterals, London, May 1950, Conclusions.

78 Zitiert nach: Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 174. Siehe ebenfalls: Poidevin, *Robert Schuman*, S. 79.

79 1908-1997, Mitglied des „Mouvement Républicain Populaire“ (MRP), von 1945 bis 1958 Abgeordneter des départements „Ille-et-Vilaine“, zwischen 1945 und 1956 zahlreiche Ministerfunktionen, Mitbegründer der Zeitung *Le Monde*.

80 Zitiert nach: Birke, *Nation ohne Haus*, S. 282. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 341.

81 „General Speidel vernimmt auch schon von französischen Generälen, daß die Notwendigkeit deutscher Kontingente zumindest unter maßgebenden militärischen

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

geschritten sei. In diesen Gedankengang passte auch das Konzept der Montanunion.[82]

Umso erstaunlicher ist es, dass Grewe zwei Jahre später an ein und demselben Tisch mit den Westalliierten verhandeln konnte. Andererseits ist es nicht verwunderlich, dass Frankreich für ihn der schwierigste Verhandlungspartner wurde und die französische öffentliche Meinung manchmal wie ein fünfter – und aus seiner Sicht störender – Verhandlungspartner mit zugegen war. Wollte man überhaupt zu einem Ergebnis kommen, so war es unumgänglich, stets an die möglichen Einwände der französischen Bevölkerung und der Oppositionsparteien zu denken.[83]

2.2.3.2 Reaktionen und Pläne der Alliierten nach Korea

Eine der wichtigen Konsequenzen des Korea-Krieges und der daraus folgenden Änderung der Gefahrenanalyse und Neuorientierung der Politik war die Entscheidung des NATO-Militärausschusses, eine einheitliche Militärführung für Europa zu schaffen und so den gemeinsamen Entscheidungsprozess besser zu koordinieren, zu vereinfachen und zu beschleunigen. Am 18. Dezember 1950, etwa sechs Monate nach Beginn des Korea-Krieges, beschloss der Nordatlantikrat einstimmig, General Dwight Eisenhower, den Posten des Supreme Allied Commander Europe (SACEUR), also des Oberkommandierenden des strategischen NATO-Kommandos in Europa, anzutragen.[84]

Fachleuten in der französischen Hauptstadt unbestritten ist.“ in: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 732.

82 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 44.

83 In Anbetracht dieser anfänglich abweisenden Haltung, ist es erstaunlich, dass der Deutschland- und EVG-Vertrag überhaupt zustande kamen. Vgl. Adenauer, *Erinnerungen, 1945-1953*, S. 341.

84 Aufgrund seines erfolgreichen Beitrags zur Verteidigung Europas während des Zweiten Weltkriegs erschien Eisenhower allen als geeigneter Kandidat, der das Engagement, und den wachsenden Einfluss Amerikas in Europa verkörperte. Auch die verschiedenen amerikanischen Stellen hatten sich sehr schnell auf Eisenhower als potentiellen Kandidaten einigen können, da er sowohl vom Präsidenten, als auch von den „joint chiefs of staff“, als auch von Acheson unterstützt wurde. Vgl. Carpenter, „United States’ NATO Policy at the crossroads: The ’Great debate‘ of 1950-1951“, S. 397. Allmählich wurde deutlich, dass die USA auch längerfristig, und nicht nur zur Stabilisierung des Kontinents nach dem Krieg in Europa verbleiben würden.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Zugleich sollte die Westbindung der Bundesrepublik verstärkt werden.

Es ist für Grewes Interpretation des Korea-Krieges als geschichtlichem Wendepunkt bezeichnend, dass er die Reaktion der Westmächte auf die „neuen weltpolitischen Gegebenheiten“ in seinen rückblickenden Darstellungen zum Teil stark überspitzte und den Ereignissen vom Juni 1950 und ihren Folgen für Deutschland zu viel Gewicht beimaß. Die Lage sei derart gravierend gewesen, dass es zu einem „Appell der Westmächte an den Bundeskanzler“ gekommen sei, „sich für einen deutschen Wehrbeitrag zu engagieren, was notwendigerweise die Beendigung des Besatzungsregimes nach sich ziehen musste.“[85]

So schnell gelang es nicht, sich zu einigen: Über den kleinsten gemeinsamen Nenner der Einbindung der Bundesrepublik in den Westen hinaus, traten erneut die unterschiedlichen Auffassungen der Alliierten zu Tage, die bereits bei der Formulierung des Besatzungsstatuts zu Schwierigkeiten geführt hatten.

In Anbetracht der internationalen Gefahrensituation berief der Europarat in Straßburg vom 9.-11. August 1950 eine Sitzung ein, in der über die Aufstellung einer europäischen Armee diskutiert werden sollte. Bei dieser Konferenz war die Bundesrepublik zum ersten Mal als assoziiertes Mitglied anwesend. Die Vielzahl von Meinungen zur deutschen Wiederbewaffnung kam bei dieser Tagung klar zum Ausdruck. Die französische Delegation brachte gegenüber dem Europarat eine der Konstanten ihrer Deutschlandpolitik zum Ausdruck, die längerfristig zu EVG und Deutschlandvertrag führen sollte: Sie erklärte, sie ziehe eine europäische Lösung für eine deutsche Wiederbewaffnung der von den Briten befürworteten atlantischen Option vor. Auf Vorschlag des Vorsitzenden der britischen Oppositionspartei, Winston Churchill, wurde schließlich ein Text verabschiedet, der die Schaffung einer europäischen Armee unter der Führung eines europäischen Verteidigungsministers ins Auge fasste – die conditio sine qua non, damit die Franzosen sich mit dem Text einverstanden erklär-

85 Grewe, „Die Bündnisbindungen des geteilten Deutschland und der Übergang zur Entspannungspolitik“, Notizen für einen Vortrag in Eichstätt am 30. November 1988, in: MPIER, NL 7:1:9:8. Er hielt sich selbst auch nicht in allen seinen Vorträgen an diese Interpretation: „Wer schließlich offiziell initiativ geworden ist – die Westmächte oder Adenauer – ist eine unter den Zeitgeschichtlern bis heute umstrittene Frage.“ in: 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.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ten.[86] Zu der europäischen Armee, die Churchill vorschlug, sollten auch amerikanische Kontingente beitragen. Deutschland sollte es nicht erlaubt sein, eine eigene nationale Armee aufzustellen, und die deutschen Truppen sollten über ein gemeinsames europäisches Waffenlager versorgt werden. Die Schwierigkeiten der Alliierten, zu einer gemeinsamen Lösung zu gelangen, führten dazu, dass Churchills Vorschlag äußerst vage war. Welchen europäischen Institutionen die Truppen konkret unterstellt werden sollten, wurde nicht gesagt. Immerhin hatte die Tagung des Europarats den Vorteil, das Problem der deutschen Wiederbewaffnung auf der internationalen Szene in den Vordergrund zu rücken.

Während der Außenministerkonferenz im September 1950 kristallisierten sich die verschiedenen Positionen nochmals besonders deutlich heraus. Ein kurzer Überblick über die verschiedenen strategischen Ansätze soll die unterschiedlichen Positionen der Alliierten bei den Verhandlungen für Deutschlandvertrag und EVG erklären, mit denen Grewe es zu tun haben würde.

2.2.3.2.1 Der „one package proposal“[87] der Amerikaner

In den Vereinigten Staaten wurde die deutsche Frage im breiteren Kontext der Auseinandersetzung mit dem kommunistischen Expansionismus analysiert. Diesem Ziel waren alle anderen außenpolitischen Entscheidungen untergeordnet: Bereits 1947, als es den Briten alleine nicht gelang, Griechenland bei seinem Guerillakrieg zu Hilfe zu eilen, hatte Präsident Truman seine berühmte „containment“-Doktrin (Doktrin der „Eindämmung“) verkündet, die allen „freien Völkern, die gegen Versuche der Unterdrückung – sei es von Seiten bewaffneter Minderheiten oder durch Druck von außen – Widerstand leisten“, die Hilfe der Vereinigten Staaten versprach.[88] 1947 wurde auch die „Central Intelligence Agency“ (CIA), der amerikani-

86 Vgl. Archiv der NATO, SG-84. Zu Churchills Vorschlag einer deutschen Wiederbewaffnung im Rahmen einer Europa-Armee, siehe: Larres, *Politik der Illusionen,* S. 46f.

87 Manchmal auch „single package“ genannt.

88 „[...] les peuples libres qui résistent aux tentatives d'asservissement, qu'elles soient le fait de minorités armées ou de pressions extérieures.“ zitiert nach: Girault, René, Frank, Robert, Thobie, Jacques, *Histoire des Relations Internationales contemporaines, Band 3: La loi des géants: 1941-1964*, Paris, Masson, 1993, 346 S., S. 113.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sche Nachrichtendienst, geschaffen, sowie der "National Security Council", der Nationale Sicherheitsrat. Diese Veränderungen waren symptomatisch für eine allgemeinere Wandlung der amerikanischen Außenpolitik: Die USA bereiteten sich darauf vor, die Ausbreitung des Kommunismus durch finanzielle,[89] diplomatische und geheimdienstliche Mittel zu bekämpfen und, falls dies nicht ausreichen sollte, auch militärische Mittel einzuschalten. Die Deutschlandfrage analysierten sie als einen Teilaspekt des Kalten Krieges.

Nach Beginn des Korea-Krieges war ein Großteil der amerikanischen Truppen in Korea stationiert, und Ressourcen und Reserven wurden knapp. Die konventionellen alliierten Streitkräfte waren unzulänglich für eine Verteidigung Deutschlands gegen einen Angriff aus dem Osten, was die USA dazu bewog, sich verstärkt auf die Nuklear-Strategie zu verlassen, umso mehr, als ein Großteil der Truppen Frankreichs nicht in Europa, sondern in Indochina stationiert war.[90] Die finanziellen Mittel Frankreichs und Großbritanniens waren äußerst beschränkt, so dass beide Länder der Forderung Amerikas, ihre Militärausgaben zu erhöhen und ihre militärische Infrastruktur zu modernisieren, kaum nachkommen konnten.[91]

---

89 Sie unterstützten zum Beispiel die Wahlkampagnen der moderaten Parteien in Frankreich und Italien, wo die kommunistische Partei großen Einfluss hatte.

90 Die Westalliierten hatten nach Kriegsende 1945 ihre Truppen in Europa, und insbesondere in Deutschland, erheblich reduziert. Die stärksten Kampfverbände waren in verschiedenen Konflikten in Übersee gebunden, wie etwa im Indochinakrieg. 1950 befanden sich noch etwa 170.000 amerikanische, britische und französische Heeressoldaten in Deutschland, von denen ein erheblicher Anteil Verwaltungsaufgaben der Besatzungstruppen wahrnahm und für Kampfaufgaben ungeeignet war. Eisenhower selbst hegte vor seiner Ernennung zum Oberbefehlshaber größte Bedenken, wie viel er in dieser Stellung angesichts der ungenügenden Truppenstärke würde erreichen können. Vgl. Carpenter, „United States’ NATO Policy at the crossroads: The ’Great debate‘ of 1950-1951“, S. 397.

91 Dieses Problem sollte die Alliierten noch länger beschäftigen: Noch im September 1951 erwähnten sowohl der britische Außenminister Morrison als auch der französische Außenminister Schuman ihre finanziellen Schwierigkeiten in Bezug auf die Modernisierung und Aufrüstung ihres Militärs. Vgl. „United States Delegation Minutes of the First Meeting of the Foreign Ministers of the United States and United Kingdom“, 11. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1244-1249 und „United States Delegation Minutes of the First Meeting of the Foreign Ministers of the United States and France“, 11. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1249f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Das deutsche Potential war auch umso wichtiger, als die Bundesrepublik für kommunistische Ideen wenig anfällig schien.[92] So kam es schließlich im Oktober 1950 zu dem Vorschlag des amerikanischen Vertreters beim Verteidigungsausschuss der NATO, Deutschland solle einen Beitrag in Form von Truppen und finanzieller Unterstützung leisten.[93] Das Pentagon erkannte klar die großen Vorteile, einer Beteiligung der Bundesrepublik an der Verteidigung des Westens. Die deutschen Truppen waren die einzigen, die bereits gegen sowjetische Truppen gekämpft hatten – und zwar zunächst sogar erfolgreich. Sie hatten Erfahrung mit der Taktik der Sowjets, hatten auf russischem Boden gestanden und kannten das dortige schwierige Gelände. Außerdem waren sie diejenigen, die im Falle eines konventionellen Krieges und einer Invasion aus dem Osten für ihr Vaterland kämpfen würden. Schließlich könnte man auf diese Art und Weise das industrielle Potential der Bundesrepublik nutzen.

Im Gegenzug zu einem militärischen Beitrag waren die Amerikaner angesichts der Schwäche der europäischen Alliierten nun auch bereit, über Sicherheitsgarantien und Zugeständnisse im Bereich der Souveränität für Deutschland nachzudenken. Amerikas ursprüngliche Hoffnung, Europa werde das Problem der deutschen Wiederbewaffnung ohne amerikanische Einmischung lösen können, wurde damit aufgegeben.

Man einigte sich schließlich nach langen Verhandlungen zwischen State Department und Pentagon Anfang September 1950 auf den sogenannten „one package proposal".[94] Hierin wurde die Forderung des State Department aufgegriffen, zuerst die Westalliierten Truppen in Europa aufzustocken, bevor eine deutsche Wiederbewaffnung im Rahmen einer europä-

92 Alfred Grosser schrieb zum Beispiel: „[...] l'état-major américain peut-il accepter de négliger le potentiel humain d'un pays où 95% de la population vote anticommuniste et de s'appuyer sur la France qui compte 25% d'électeurs communistes et dont l'armée de métier est en Indochine?" in: Grosser, Alfred, *La IVe République et sa politique extérieure*, S. 239.

93 „Note by the Secretaries to the North Atlantic Defence Comittee on German Contributions to the Defence of Western Europe", Vorschlag des amerikanischen Vertreters, 26. Oktober 1950, in: Archiv der NATO, DC-029.

94 Acheson, *Present at the Creation*, S. 438. Dieser Vorschlag wurde nach Billigung durch Truman durch den National Security Council als Dokument NSC-82 („United States Position Regarding Strengthening the Defense of Europe and the Nature of Germany's Contribution Thereto") in Umlauf gebracht. Vgl. Carpenter, „United States' NATO Policy at the crossroads: The 'Great debate' of 1950-1951", S. 393.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ischen Armee – und ohne Schaffung eines deutschen Oberkommandos – in die Wege geleitet würde. Das Pentagon wollte Druck auf die europäischen Alliierten ausüben, indem es betonte, dass die USA ihre Truppen nur im Verhältnis zu den europäischen Aufrüstungsbemühungen aufstocken sollten.[95] Schließlich wollte das Pentagon nur dann einen Amerikaner als Supreme Allied Commander entsenden, wenn diesem im Kriegsfall eine ausreichende Truppenstärke zur Verfügung stünde[96] – ihm also längerfristig auch deutsche Truppen unterstellt würden. Damit wurde die Einbeziehung der Bundesrepublik in das westliche Bündnis über die Einbeziehung ihrer Truppen in eine Europa-Armee ein wesentlicher Bestandteil des „package“.[97] Dies hieß jedoch nicht, dass das amerikanische Militär beabsichtigte, die Bundesrepublik wieder zu einer Militärmacht zu machen: Da es kein deutsches Oberkommando geben sollte, konnte man das deutsche Militärpotential nutzen, ohne sich dabei großer Gefahr auszusetzen.

Mit diesem Vorschlag, der die Europäer nicht zufriedenstellen konnte, reiste Acheson im September 1950 zur Außenministerkonferenz der drei Westalliierten in New York,[98] auf die dann unmittelbar die Außenministerkonferenz der NATO-Außenminister folgte. Er selbst gab zu, dass er von den zahlreichen Kompromissen, die er mit dem Pentagon hatte eingehen müssen, nicht gerade begeistert war:

> „The ‘one package’ decision – to lump together the united command, increased American military forces, and an armed German element – has been called a mistake. I am inclined to agree, and held out against it until convinced that it was a necesssary price for the Pentagon acceptance of a united command.” [99]

95 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 51f und Carpenter, „United States’ NATO Policy at the crossroads: The ’Great debate‘ of 1950-1951“, S. 393.

96 Joint Chiefs of Staff, JCS 2124/18, zitiert nach: Dockrill, *Britain's policy for West German rearmament 1950-1955*, S. 31.

97 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 52.

98 Siehe Achesons Rede vom 10. September 1950 beim Treffen der drei Außenminister in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Entry 3051B, Box 4.

99 Acheson, *Present at the Creation*, S. 440.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.2.3.2.2 Der britische Ansatz

Großbritanniens Haltung nach Ausbruch des Korea-Krieges war äußerst zwiespältig. Die Briten hatten stark unter Hitler-Deutschland gelitten und misstrauten auch der Bundesrepublik. Andererseits hatte Großbritannien seit dem Krieg akute Finanzschwierigkeiten; zudem verhinderten die Probleme in den Kolonien einen raschen Wirtschaftsaufschwung. Diese missliche Lage beeinflusste auch die Besatzungspolitik, die zu einer zunehmenden Last für Großbritannien wurde.[100] Man fürchtete, dass Deutschland ohne Militärausgaben auf den internationalen Finanz- und Handelsmärkten erhebliche Vorteile erringen und Großbritannien ablösen könnte.[101] Deshalb schätzen die Briten besonders den amerikanischen Vorschlag im Verteidigungsausschuss der NATO, Deutschland finanziell zur Verteidigung beitragen zu lassen.[102]

Die Briten waren auch bereits 1946 von der UdSSR abgerückt, als ihre amerikanischen Kollegen noch versuchten, mit ihr zu einem Einvernehmen zu gelangen.[103]

Während Großbritannien sich offiziell länger als die USA gegen eine deutsche Wiederbewaffnung und Souveränität sträubte, da das Volk sich noch nicht damit abgefunden hätte, stellte das britische Militär bereits seit

---

100 „Many problems with which we are confronted in Germany and other areas obviously result from the increasing attention which the British are paying to the financial costs. In problem after problem, their actions are governed almost wholly by the probable effect of what is to be done upon the British financial position and the British competitive position." in: „Memorandum prepared in the Bureau of German Affairs", 11. Februar 1950, in: *FRUS, 1950,* Bd. 4, S. 601.

101 Siehe Müller, Hans-Jürgen, „Die EVG und die deutschen sicherheitspolitischen Vorstellungen 1949-1954", in: Cahn, Ménudier, Schneilin (Hrsg.), *L'Allemagne et la construction de l'Europe 1949-63*, S. 184.

102 „It is the opinion of the Comittee that German units should be recruited, uniformed, quartered and paid by the German Government." in: „Note by the Secretaries to the North Atlantic Defence Comittee on German Contributions to the Defence of Western Europe", Vorschlag des Repräsentanten der Vereinigten Staaten, 26. Oktober 1950, in: Archiv der NATO, DC-029.

103 Bluth, Christoph, „Die deutsch-britischen Beziehungen in der Sicherheitspolitik: ein historischer Überblick", S. 1, in: Kaiser, Karl und Roper, John (Hrsg.), *Die Stille Allianz: Deutsch-britische Sicherheitskooperation*, Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Europa Union Verlag, Bonn, 1987, 347 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1944 Überlegungen über die Zukunft Deutschlands an.[104] 1948 erklärte der britische Außenminister in einer Note an das State Department, dass ohne Deutschland kein westliches Verteidigungssystem vollständig sei.[105] Im Juni 1950, als die Amerikaner kurzfristig noch die Idee einer westdeutschen Polizei vorzogen, zeigten sich Truman und Acheson sogar besorgt, weil die Briten schneller als sie selbst bereit schienen, mit den Deutschen, insbesondere mit Graf von Schwerin, Adenauers Sicherheitsberater, über eine westdeutsche Wiederbewaffnung zu sprechen.[106] Dass die Briten die Frage der deutschen Wiederbewaffnung trotzdem so lange wie möglich hinauszögerten, lag vor allem daran, dass sie die amerikanischen Truppen möglichst lange in Europa halten wollten.[107] Der Koreakrieg lieferte dann auch Großbritannien den Anlass, offiziell seine Ideen zu ändern, sich immer weiter von der französischen Position zu entfernen und öffentlich Überlegungen zur deutschen Wiederbewaffnung anzustellen.

Der Vorschlag, den Bevin bei der New Yorker Außenministerkonferenz schließlich vortrug, war vorsichtiger als die Amerikaner im Juni befürchtet hatten und ging nicht einmal so weit wie der amerikanische: Statt des Militärs wollte man eher die Polizei verstärken.[108] Der Vorschlag sah die Schaffung einer deutschen Bundespolizei mit 100.000 Mann und 3.000 Mann in Berlin vor. Die polizeiliche Sicherung der Grenze sollte ausgebaut werden. Es wurde auch vorgeschlagen, die Demontagen und Ein-

104 „the two European countries which could constitute serious threats to our strategic interests are a resurgent Germany and Russia…if Russia does become hostile, Germany is the only country whose geographical position, manpower and resources could provide the aid which might be essential to our preservation.“ in: Public Record Office, Post Hostilities Planning, PHP(44)17(0), zitiert nach: Dockrill, *Britain's policy for West German rearmament 1950-1955*, S. 6.

105 Bluth, „Die deutsch-britischen Beziehungen in der Sicherheitspolitik: ein historischer Überblick“, in: Kaiser, Roper (Hrsg.), *Die Stille Allianz*, S. 3.

106 Memorandum von Truman für Acheson, 16. Juni 1950, in: *FRUS, 1950,* Bd. 4, S. 688f. und Telegramm von Acheson an McCloy, 21. Juni 1950, in: *FRUS, 1950,* Bd. 4, S. 689f. Truman fürchtete sogar, Großbritannien könne eine Zusammenarbeit Europas unterlaufen: „It seems to me, that the British are doing everything possible to break up western European unity and of course, one of their approaches would be to advocate the rearmament of Germany. France would immediately get a severe case of jitters if the subject is ever seriously considered.“ in: Memorandum von Truman für Acheson, 16. Juni 1950, in: *FRUS, 1950*, Bd. 4, S. 688.

107 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 45.

108 Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 379. Ebenfalls: Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 240.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schränkungen für die deutsche Industrie zu beenden, damit Deutschland besser zum wirtschaftlichen Aufschwung Europas beitragen könne. Mit dem Vorschlag einer stärkeren Polizei vermied man auch das Wort „Truppen", das besonders in Frankreich, aber auch in der Bundesrepublik selbst, noch die Alarmglocken schrillen ließ.[109] Auch war gegenüber der UdSSR eine „Polizei" einfacher zu rechtfertigen als westdeutsche Truppen, da in der DDR ebenfalls eine „Volkspolizei" aufgebaut wurde. Man wollte außerdem den Deutschen nicht zu viel Verhandlungsspielraum geben: Es war besser, ihnen das zuzugestehen, worum sie gebeten hatten, statt sie um etwas zu bitten, wofür sie Gegenleistungen würden fordern können.[110] Die Briten hofften, mit diesem Vorschlag auch Adenauers Memorandum vom 29. August 1950[111] Rechnung zu tragen und ihm innenpolitisch gegenüber der SPD einen Vorteil zu verschaffen, da sie keineswegs mit Schumacher hätten arbeiten wollen.[112]

Großbritannien konnte sich in New York mit diesem Vorschlag nicht durchsetzen und akzeptierte schließlich den amerikanischen Vorschlag in der Hoffnung, ihn noch umarbeiten zu können – und auch, um kurzfristig sicherzugehen, dass die Zahl der amerikanischen Truppen in Europa erhöht werden würde.[113] Außerdem zählten die Briten darauf, dass es noch lange dauern würde, bis tatsächlich deutsche Streitkräfte aufgestellt werden würden. Dieser Kompromiss zwischen Acheson und Bevin wurde als großer Erfolg gewertet, umso mehr als Bevin privat einer deutschen Wiederbewaffnung sehr skeptisch gegenüberstand.[114]

---

109 Zum deutschen Widerstand gegen eine Wiederbewaffnung, siehe unten, S. 511ff.

110 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 53 und „Memorandum of Conversation by the Secretary of State", 29. Mai 1950, in: *FRUS, 1950*, Bd. 3, S. 1201.

111 „Memorandum des Bundeskanzlers Adenauers über die Sicherung des Bundesgebietes nach innen und außen", 29. August 1950, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Siehe auch: Steininger, Rolf, *Deutsche Geschichte,* Bd. 2, S. 165 ff. Siehe unten, S. 239f.

112 Cf. Prime Minister's Office, PREM 8/1429, 29. August 1950, zitiert nach: Dockrill, *Britain's policy for West German rearmament 1950-1955*, S. 27f.

113 Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 240.

114 Kirkpatrick hingegen beurteilte das britische Nachgeben im Nachhinein als Fehler: „I may say in passing that events proved us right and the Americans wrong. The American purpose was to bring about a degree of German rearmament as quickly as possible. They would have achieved their aim more quickly if they had simply acceeded to Dr. Adenauer's request. Instead at least seven years were wasted in pressing on the Germans a proposal they disliked and the accep-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.2.3.2.3 Die französische Haltung

Die Haltung Frankreichs gegenüber einer deutschen Wiederbewaffnung war auch nach Ausbruch des Korea-Krieges die skeptischste. Als Außenminister Robert Schuman kurz vor seiner Abreise nach New York über die amerikanischen Vorschläge, des „one package proposal“ informiert wurde, bat er die Amerikaner, diesen Punkt nicht auf die Tagesordnung des Nordatlantikrates zu setzen, da dies nur die Uneinigkeiten unter den Alliierten ans Licht bringen würde. Während der New Yorker Außenministerkonferenz wiederholte er immer wieder, keine französische Regierung könne sich an der Macht halten, wenn sie von einer Wiederbewaffnung der Bundesrepublik spreche. Er bat seine Kollegen um Geduld: Falls Frankreich gezwungen würde, sofort zu diesem Punkt Stellung zu beziehen, könne „alles schiefgehen“.[115] Westdeutschland dürfe auf keinen Fall wiederbewaffnet werden, solange Frankreich seine Truppen nicht verstärkt habe.[116] Solange es keine Streitmacht gebe, in die man die deutschen Truppen eingliedern könne, weigerte sich Schuman, eine deutsche Wiederbewaffnung ins Auge zu fassen.[117]

Dabei war Schuman bereits gemäßigter als viele seiner Kollegen. Sowohl Verteidigungsminister Jules Moch (SFIO),[118] der Schuman nach New York begleitete, als auch die Diplomaten des Quai d’Orsay sprachen sich deutlich gegen eine deutsche Wiederbewaffnung aus, da es ihnen unwahrscheinlich schien, dass die Westalliierten Deutschland in Schach halten könnten, wenn es erst einmal wiederbewaffnet wäre. Sie befürchteten außerdem, dass die Bundesrepublik eines Tages bei dem Versuch, die Wiedervereinigung herbeizuführen, die ganze Atlantische Allianz in einen Krieg mit der Sowjetunion verwickeln könnte.

Es war nicht möglich, auf der Konferenz von New York zu einem konkreten Ergebnis zu gelangen. Da es jedoch Großbritannien an Geld und Frankreich infolge des Indochinakrieges an Truppen fehlte, um vermehrt

---

tance of which was made conditional on substantial concessions of the Allies.“ in: Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 241.

115 Documents on British Policies Overseas, series 2, Bd. 3, S. 36, zitiert nach: McAllister, *No Exit*, S. 190. Siehe auch „Memorndum of Conversation by the Secretary of State“, 29. Mai 1950, in: *FRUS, 1950*, Bd. 3, S. 1200.

116 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 8, S. 499.

117 Acheson, *Present at the Creation*, S. 442. Ebenfalls: Poidevin: *Robert Schuman*, S. 80.

118 „Section Française de l’Internationale Ouvrière“.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zur Verteidigung Europas beizutragen, beschloss die im Anschluss an die Außenministerkonferenz tagende Versammlung des Nordatlantikrates vom 16. September folgende vage Handlungslinie:

> „The Council was in agreement that Germany should be enabled to contribute to the build-up of the defence of Western Europe and, noting that the occupying powers were studying the matter, requested the Defence Committee to make recommendations at the earliest possible date as to the methods by which Germany could most usefully make its contribution."[119]

Dieser Beschluss hatte den Vorteil, die politische Entscheidung weiter hinauszuzögern und dennoch den Militärs bereits die Möglichkeit zu geben, sich mit den konkreten Modalitäten einer deutschen Wiederbewaffnung zu beschäftigen. Vom militärischen Standpunkt her hatten alle zu gewinnen, da angesichts der Schwäche der westeuropäischen Truppen die Verteidigungsstrategie der NATO 1950 noch den Rhein als Verteidigungslinie ansah.[120]

Engländer und Amerikaner hofften, dass die Franzosen einige Änderungsvorschläge zum britisch-amerikanischen Vorschlag machen, dann jedoch nachgeben würden. Die nächste NATO-Sitzung wurde sogar verschoben, um Schuman mehr Zeit zu geben, sein Kabinett von diesem Vorschlag zu überzeugen. Stattdessen übernahm die französische Regierung die Initiative und legte der Nordatlantikversammlung am 24. Oktober 1950 überraschend einen völlig neuen Lösungsvorschlag vor: den „Pleven-Plan".[121]

Da die Verhandlungen über den Pleven-Plan parallel zu Grewes Verhandlungen über den Deutschlandvertrag liefen und immer wieder Rückwirkungen auf die Bonner Verhandlungen hatten, scheint es angebracht, sich die wichtigsten Punkte des Vorschlages in Erinnerung zu rufen.

Der Pleven-Plan war ein großer Fortschritt, da die Franzosen damit das Prinzip einer deutschen Wiederbewaffnung als notwendig anerkannten,

---

119 Public Record Office Kew, Foreign Office, FO 800/449, 26. September 1950, zitiert nach: Dockrill, *Britain's policy for West German rearmament 1950-1955*, S. 37.

120 Rapport de l'équipe internationale de travail au groupe Permanent, „Aspects militaires de la participation allemande à la défense de l'Europe occidentale", 17. November 1950, S. 3, in: Archiv der NATO, SG-84/11.

121 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.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

und doch gleichzeitig ein Rückschlag, da Deutschland darin weit weniger Rechte zugestanden wurden, als im „one package proposal“. Es ging Frankreich darum, nach dem Vorbild der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS),[122] mit der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) zunächst eine supranationale politische Struktur zu schaffen, ehe man Deutschland wiederbewaffnete. Das bedeutete für Frankreich mehr Einfluss und eine direktere Kontrolle der deutschen Wiederbewaffnung. Darüber hinaus hatte dieser neue Plan aus französischer Sicht den Vorzug, Deutschlands Wiederbewaffnung, ohne NATO-Mitgliedschaft – und damit ohne Wiedererlangung seiner Souveränität – zu erreichen. Der französische Vorschlag ließ sich folgendermaßen zusammenfassen:

> „Au terme de sa déclaration du 24 octobre, le gouvernement français a exprimé que ‘tout système qui aboutirait à la création d’une armée allemande ferait renaître la méfiance et la suspicion.’ Il s’est opposé à la constitution de divisions allemandes et à celle d’un Ministère allemand de la Défense. Il propose, par contre, ‘la création pour la défense commune d’une armée européenne rattachée à des institutions politiques de l’Europe unie‘.“[123]

Die europäische Armee, die im ersten Jahr aus 100.000 Mann bestehen sollte und dann auf eine ständige Truppe von 250.000 bis 300.000 Mann aufgestockt werden sollte,[124] würde auf der kleinstmöglichen Einheit, dem Bataillon, aufgebaut werden. Das französische Kontingent sollte mit 50.000 Mann stärker sein, als das deutsche, und somit in der Lage sein, die deutschen Soldaten in Schach zu halten.

Während die deutschen Soldaten von vornherein nur in der europäischen Armee dienen sollten,[125] wollte Frankreich den anderen Mitgliedsländern das Recht vorbehalten, Teile ihrer Armee nicht in die europäische Armee zu integrieren. Diese weiteren nationalen Truppen sollten für außereuropäische Einsätze, die nicht gemeinsamen Sicherheitsbedürfnissen entsprachen, bereitstehen. Damit hätte Frankreich über nationale, europäische und atlantische Truppen verfügt, während Deutschland nur

---

122 Poidevin, *Robert Schuman*, S. 86-92.

123 „Note des Secrétaires au Groupe Permanent: ‚Participation de l’Allemagne à la Défense de l’Europe Occidentale‘“, 2. November 1950, in: Archiv der NATO, SG-084.

124 Ebd.

125 „L'Allemagne ne pourra disposer d'aucune force entrant dans le corps de bataille, en dehors des éléments incorporés dans l'Armée européenne.“ in: „Note des Secrétaires au Groupe Permanent: ‚Participation de l'Allemagne à la défense de l'Europe Occidentale‘“, 2. November 1950 in: Archiv der NATO, SG-084.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

von der europäischen Ebene betroffen gewesen wäre. Da Großbritannien bereits bei der Schaffung der EGKS das Prinzip einer supranationalen Organisation sehr widerstrebt hatte, war davon auszugehen, dass Frankreich mit dem Pleven-Plan de facto allein die volle Kontrolle über die Truppen seines früheren Feindes erlangt hätte. Frankreich schlug vor, eine integrierte europäische Armee zu schaffen, mit einem einzigen gemeinsamen Budget und gemeinsamer Ausstattung. Ein europäischer Verteidigungsminister war ebenfalls vorgesehen.

Am 24. Oktober 1950 ratifizierte die Assemblée Nationale mit 343 gegen 225 Stimmen den Pleven-Plan und sprach sich gleichzeitig mit 402 gegen 168 Stimmen gegen die Gründung einer rein deutschen Armee mit deutschem Verteidigungsministerium aus.

Amerikaner und Deutsche hatten sich eine europäische Armee vorgestellt, die dem NATO-Oberkommando und damit einem amerikanischen General unterstellt sein würde. Der französische Plan schloss dagegen die NATO aus und begrenzte damit die amerikanische Einflussnahme in und auf Europa.

Der größte Unterschied zwischen Pleven-Plan und amerikanischem Vorschlag bestand darin, dass der französische Vorschlag die deutsche Souveränität praktisch ausschloss, während der amerikanische Vorschlag auf lange Sicht grundsätzlich weder einen NATO-Beitritt, noch die Souveränität Westdeutschlands, noch eine deutsche Armee unterband. Der französische Plan hingegen sollte Deutschland auf immer daran hindern, wieder zu einer militärischen Gefahr zu werden.

Da man nun über zwei völlig unterschiedliche Pläne diskutieren musste, wurden die Verhandlungen erheblich in die Länge gezogen. Dies lag ganz im Sinne Frankreichs:[126] Das Ergebnis in der Assemblée Nationale war eher auf die Angst vor einer schnellen Wiederbewaffnung als auf eine überzeugte Unterstützung für den Pleven-Plan zurückzuführen. Doch wenn man an Teitgens Äußerungen vom November 1949 zurückdenkt, ist es erstaunlich, wie rasch die Lage sich verändert hatte.[127]

Manche Mitarbeiter der französischen Botschaft in London ließen sogar durchblicken, es handle sich bei diesem Plan um eine Absurdität („canard"), zu der sich die Franzosen angesichts des Drängens der Ameri-

126 „Because the Pleven Plan offered the promise of infinite delay in rearming Germany, it was acceptable to Moch and other French officials who wanted to prevent any form of German rearmament." in: McAllister, *No Exit*, S. 194.

127 Adenauer, *Erinnerungen, 1945-1953*, S. 341.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

kaner gezwungen gesehen hatten.[128] Acheson schrieb, dass die Vorschläge des Pleven-Plans im State Department „Betroffenheit“ und „Bestürzung“ auslösten.[129]

In Washington und London zögerte man zunächst, wie man auf den Pleven-Plan reagieren sollte. Auf der Konferenz des Verteidigungsausschusses der NATO vom 28.-31. Oktober 1950 wurde deutlich, wie schwierig es werden würde, einen Kompromiss zu finden. Die Haltung Frankreichs war aus der Sicht der übrigen Partner äußerst defensiv, da es sich weigerte, über Alternativen zu diskutieren. Überdies war die Wahl Jules Mochs als Verhandlungsführer, der die französische Idee „verkaufen“ sollte, nicht optimal, da er für seine Unnachgiebigkeit bekannt war. Acheson erklärte nach Mochs Vortrag, es sei nun unmöglich, den anderen NATO-Mitgliedern dieses Projekt nahezubringen.[130] All dies verstärkte nur die Unterstützung der übrigen Mitglieder für Achesons „one package proposal“. Insbesondere Großbritannien sprach sich lautstark gegen den Pleven-Plan aus: Bevin bezeichnete ihn als „unrealistisch“, und der britische Verteidigungsminister Emanuel Shinwell sagte, der französische Vorschlag werde in der UdSSR nur Spott hervorrufen.

Schließlich wurde die Frage einer gemeinsamen Versammlung des Rates der Stellvertreter und des Militärausschusses der NATO übertragen. Damit wurde keiner der beiden Vorschläge sofort verworfen, was es Frankreich und den USA erlaubte, das Gesicht zu wahren. Acheson erklärte jedoch, die Vereinigten Staaten würden keine europäische Truppe aufstellen, solange das Problem der deutschen Wiederbewaffnung nicht gelöst sei. Am 30. Oktober 1950 bestätigte Großbritannien, es werde sich nicht am Pleven-Plan beteiligen, werde jedoch nicht dagegen stimmen, wenn Frankreich die Unterstützung der übrigen europäischen Länder erhielte. Das war typisch für die britische Haltung gegenüber dem Kontinent: Man wollte sich nicht für ein europäisches Projekt vereinnahmen

128 Memorandum of conversation between M. de Crouy Chanel and Pierson Dixon, 26. Oktober 1950, DBPO, series 2, vol 3, calendar 84i, zitiert nach: McAllister, *No Exit*, S. 194.

129 Carpenter, „United States’ NATO Policy at the crossroads: The ’Great debate‘ of 1950-1951“, S. 396. Ebenfalls: Poidevin, *Robert Schuman*, S. 92.

130 Conversation between Acheson and Marshall, 27. Oktober 1950, Box 67, Acheson papers, Harry S. Truman Presidential Library, Independance, Mo., zitiert nach: McAllister, *No Exit*, S. 195.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lassen, aber auch die britische Einflussnahme auf dem Kontinent nicht ganz aufgeben.

Achesons Zustimmung zum französischen Plan wurde schließlich durch Ereignisse in Asien ausgelöst. Angesichts der Schwierigkeiten der Militärkampagne am Fluss Yalu, an der nordkoreanischen Grenze, erkannte er klar, wie schwierig es für die USA sein würde, Verstärkung nach Europa zu schicken. Es war also angebracht, sich mit den Franzosen zu verständigen und sie zu unterstützen, auch wenn weder Briten noch Amerikaner ganz an den Erfolg des französischen Projekts glaubten. Etwas zögerlich beschlossen die USA und Großbritannien, dem europäischen Verteidigungsprojekt eine Chance zu geben, in der Hoffnung, ihre Truppen nicht permanent in Europa stationieren zu müssen, wenn Deutschland erst einmal wiederbewaffnet wäre. [131]

2.2.3.2.4 Eine Kompromisslösung: der Spofford-Plan

Der Pleven-Plan war zwar nicht von vornherein abgelehnt worden, doch sowohl Amerikaner als auch Briten waren über die extrem langsame Umsetzung des Projekts und das wiederholte Zaudern Frankreichs äußerst aufgebracht.

Auf der Suche nach einer gemeinsamen Lösung, schlugen die Amerikaner den Spofford-Plan vor, der vom amerikanischen Vertreter beim Nordatlantikrat und Vorsitzenden des „Council of Deputies“, Charles M. Spofford, erarbeitet worden war.[132] Der erste Teil dieses Plans beinhaltete die Gründung einer in die NATO integrierten europäischen Armee. Das Oberkommando sollte bei einem amerikanischen General liegen. Es wurde betont, nur eine militärisch effiziente und in die NATO eingegliederte europäische Armee sei von Nutzen. Der zweite Teil des Plans sah den Anfang einer deutschen Wiederbewaffnung vor, die bereits anlaufen sollte, bevor die Aufstellung einer europäischen Armee im Detail geklärt war. So hoffte man, rascher einen Verteidigungsbeitrag der BRD zu erreichen und die neuen deutschen Truppen direkt in die NATO übernehmen zu können, falls – wie Achseon fürchtete – die Konferenz unter französischer Führung scheitern sollte.[133]

---

131 Dockrill, *Britain's policy for West German rearmament 1950-1955*, S. 18.
132 Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 556.
133 Details der diplomatischen Verhandlungen in: *FRUS, 1950*, Bd. 3, S. 457-472.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Der britische Einfluss beim „Council of Deputies“ der NATO war minimal: Infolge tiefgehender Meinungsverschiedenheiten im eigenen Land gelang es den Briten nicht, sich auf eine klare Linie zu einigen. Sie äußerten keine konstruktive Kritik am Spofford Plan, unterstützten ihn aber auch nicht. Die britische Militärführung sah den Vorteil des Pleven-Plans darin, dass er die Aufstellung deutscher Divisionen und die Einrichtung eines deutschen Verteidigungsministeriums verhinderte. Doch sie bewertete gleichzeitig, ebenso wie die anderen NATO Mitglieder, das Projekt vom Militärischen her als reichlich unrealistisch. Man benutzte diesen Vorschlag der Schaffung einer europäischen Armee, um Zeit zu gewinnen, bis man Frankreich davon überzeugen konnte, sich auf das britisch-amerikanische NATO-Projekt einzulassen.

Bei der Konferenz am 18. und 19. Dezember 1950 in Brüssel kam es zu einem Kompromiss zwischen Frankreich und den USA. Die USA erklärten sich bereit, mehr Truppen nach Europa zu entsenden, wenn die NATO im Gegenzug dem Spofford-Plan zustimme. Truman kündigte gleichzeitig die Ernennung Eisenhowers zum ersten SACEUR an (was Adenauer wiederum davon überzeugte, dass es den Vereinigten Staaten mit der Verteidigung der westlichen Welt ernst sei).[134] Die „forward strategy“ wurde zum erklärten Ziel des Atlantischen Bündnisses, was für die Bundesrepublik, die im Vorfeld der NATO lag, besonders wichtig war.[135]

Insgesamt war die Stimmung sehr viel entspannter als noch im September in New York und zeugte von Kompromissbereitschaft und Kooperationsbereitschaft[136] – was wahrscheinlich auch auf die zweite chinesische Offensive, Ende November 1950, in Korea zurückzuführen war. Der Spofford-Plan wurde offiziell vom NATO-Rat angenommen. Das Schlusskommuniqué der Konferenz erwähnte die deutsche Wiederbewaffnung nicht, was ein Entgegenkommen gegenüber den Franzosen darstellte, und man beschränkte sich darauf, auf eine Konferenz über eine europäische Armee unter französischem Vorsitz zu verweisen.

Zu der Zeit, als Grewe nach Bonn berufen wurde, um über eine Rückkehr der BRD in die westliche Staatengemeinschaft zu verhandeln, war es im Westen also gerade erst gelungen, mit Mühe einen vagen Kompromiss zu finden. Es herrschte alles andere als Konsens über die Rolle, die Deutschland international spielen sollte.

---

134 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 61.
135 Ebd., S. 56.
136 Acheson, *Present at the Creation*, S. 487.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die wichtigste strittige Frage betraf Bedingungen und Ausmaß einer möglichen deutschen Wiederbewaffnung. In den Diskussionen wurde sie stets mit der Frage der völkerrechtlichen Stellung Deutschlands gekoppelt. Insofern sollte sie auch für Grewe von großer Tragweite sein, da die Verhandlungen über die Wiederbewaffnung die von ihm geführten Verhandlungen über die deutsche Souveränität unmittelbar beeinflussten.

2.2.4 Adenauers Bedingung: Wiederbewaffnung nur gegen Sicherheitsgarantie und Souveränität

Für Adenauer kam eine Wiederbewaffnung ohne Westintegration und Souveränität nicht in Frage. Der Korea-Krieg eröffnete ihm nun die Möglichkeit, beides zu verbinden, und die Beendigung des Besatzungsstatuts und eine Sicherheitsgarantie für die Bundesrepublik als Bedingung für die Wiederbewaffnung zu fordern. Diese Verknüpfung wurde zur Grundlage der deutschen Außenpolitik und zu einer Konstanten in Grewes Arbeit.[137] Mit der Wiederbewaffnungsdebatte wurden deshalb gleichzeitig auch Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts akut, was die schnelle Berufung Grewes erklärt.

2.2.4.1 Erste deutsche Überlegungen zur Wiederbewaffnung

Bereits lange vor Ausbruch des Korea-Krieges war auch in Deutschland in Fachkreisen über die Möglichkeit einer deutschen Wiederbewaffnung nachgedacht worden. Im Rahmen des „Heiligenberger“ oder „Laupheimer“ Kreises wurden privat Fragen der sicherheitspolitischen Orientierung Deutschlands erörtert.[138] Auch innerhalb des „Deutschen Büros für Frie-

137 Grewe schrieb, dass „Adenauer, zu einem frühen Zeitpunkt – insbesondere nach dem Ausbruch des Korea-Krieges im Juni 1950 – von der Unausweichlichkeit der deutschen Wiederbewaffnung überzeugt und entschlossen war, sie zur Befreiung vom Besatzungsregime und zur Wiedererlangung der Gleichberechtigung zu nutzen. [Handschriftlich:] Gewann beide Schlachten.“ in: Grewe, „Adenauers Sicherheitspolitik“, Vortrag an der FU Berlin, 27. Januar 1986, S. 3, in: MPIER, NL 7:1:8:7.

138 Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950“, S. 433.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

densfragen“,[139] das am 15. April 1947 in Stuttgart von den Ministerpräsidenten der amerikanischen Besatzungszone gegründet worden war und sich mit der Ausarbeitung eines Friedensvertrages beschäftigen sollte und „zur Sammlung personeller Kräfte für ein künftiges Außenministerium“ dienen sollte,[140] kam es sehr früh zu Überlegungen zur westdeutschen Sicherheit. Hans Speidel[141] (später als Delegationsleiter für die Verhandlungen über die EVG Grewes Kollege) und Leo Freiherr Geyr hatten bereits damit begonnen, erste Leitsätze für die Wiederbewaffnung auszuarbeiten, die sie später Adenauer unterbreiteten.[142] Beide Generäle verwarfen den Gedanken, die Vereinten Nationen mit dem Schutz Deutschlands zu beauftragen, und beide unterstrichen die Schlüsselstellung Deutschlands für die Verteidigung Westeuropas.[143] Sie wollten auch keine Neutralisierung, da Deutschland – und auch Westeuropa – dadurch einem sowjetischen Angriff stärker ausgesetzt gewesen wäre, und die anderen Mächte keiner genügend strikten Beistandsverpflichtung unterstanden hätten.[144]

Adenauer sollte in späteren Jahren diese Sorge teilen. Bis Ende 1950 betonte er immer wieder, eine Neutralisierung sei keine zufriedenstellende Lösung für die Bundesrepublik.[145]

In diesem Punkt stimmten die deutschen Analysen im Übrigen mit denjenigen der Alliierten überein: die Hohen Kommissare wiesen wiederholt auf die Gefahr eines Stimmungswechsels in der deutschen öffentlichen

---

139 Ebd., S. 409f.

140 Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 38, Anm. 26.

141 Speidel war von 1957 bis 1963 Oberbefehlshaber der alliierten Landstreitkräfte in Mitteleuropa bei der NATO.

142 Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950“, S. 433 ff..

143 Ebd., S. 414ff.

144 Ebd.

145 „Secondly, he stated his policy was firmly directed to a thorough integration of Germany with the West – that any thought of a neutralized Germany was unrealistic as it meant only a Germany subject to Soviet influence.“ in: „Memorandum of Conversation by the United States High Commissioner for Germany (McCloy“), 16. Dezember 1950, in: *FRUS, 1950*, Bd. 4, S. 674. Desgleichen äußerte sich Adenauer in seinen Memoiren: „Das Hauptziel der sowjetischen Politik sei, eine Neutralisierung und völlige Demilitarisierung Deutschlands zu erreichen, weil sie nur auf diese Weise den Boden für ihre Expansionspolitik im Westen als genügend vorbereitet betrachte.“ in: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 457 und S. 472.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Meinung zugunsten einer Neutralisierung Deutschlands hin, die nicht im Interesse des Westens liege.[146]

Die Bedingungen für eine Wiederbewaffnung, die Speidel und seine Kollegen damals formulierten, wurden zu Leitsätzen der deutschen Außenpolitik in den kommenden Jahren und prägten alle deutschen Positionen bei internationalen Verhandlungen: Beendigung des Kriegszustandes mit Deutschland, politischer und militärischer Schutz des Wehraufbaus durch die Westmächte, insbesondere die USA, zur Verhinderung eines vorzeitigen Überfalls der Sowjetunion auf Westdeutschland, militärische Gleichberechtigung der Bundesrepublik im Rahmen der europäisch-atlantischen Gemeinschaft, Beginn der Verteidigung so weit östlich wie möglich.[147]

Auch Grewe hielt sich in den Diskussionen für den Deutschlandvertrag an diese Vorgaben. Sein Beitrag bestand darin, diese politisch-strategischen Leitsätze ins Juristische zu übertragen.

Bereits ab 1948 schlug Speidel vor, Europa im Rahmen einer supranationalen Allianz zu verteidigen – was für ein besetztes Land wohl auch die bestmögliche Lösung war.[148] Adenauer schloss sich ein Jahr später in seinem Interview vom 3. Dezember 1949 mit dem *Cleveland Plain Dealer* der Meinung Speidels an.[149] Von einer Eingliederung deutscher Soldaten in ausländische Streitkräfte hielt er nichts: „Adenauer lehnte den Gedan-

146 Siehe z.B. Erklärung François-Poncets in: „United States Delegation Minutes of the Meeting of the Foreign Ministers of the United States, United Kingdom, and France“, 19. Dezember 1950, in: *FRUS, 1950*, Bd. 4, S. 804.

147 Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 270 und Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950“, S. 433f.

148 „Sodann erhob die Denkschrift die Forderung nach gleichberechtigter Eingliederung Deutschlands in die westliche Gemeinschaft. In einer Analyse der politischen Situation wurde festgestellt, daß die Sicherheit der Bundesrepublik nicht allein im deutschen, sondern auch im westlichen Interesse liegt. Den Betrachtungen der organisatorischen Möglichkeiten für eine westdeutsche Verteidigung wurde vorausgeschickt, daß die Herstellung der äußeren Sicherheit vom Willen des ganzen Volkes getragen sein müsse; die Zustimmung der Opposition sei daher eine zwingende Notwendigkeit. Weiterhin wurde betont, daß der Wiederaufbau einer deutschen Wehrmacht nicht als Nationalarmee, sondern nur als Kontingent einer europäisch-atlantischen Verteidigungsstreitmacht erfolgen könne.“ in: Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 269f.

149 Siehe unten, S. 237.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ken ab, deutsche Soldaten für westliche Armeen zu rekrutieren; das hieße ‚ein Volk kaufen, um Söldner zu haben.’“[150]

Adenauer selbst war, wie Grewe einmal in einem Vortrag hervorhob, ein frühzeitiger und nüchterner Verfechter einer Wiederbewaffnung:

> „Stimmen, die im Parlamentarischen Rat dafür plädierten, den ‚Schutz des Bundes nach außen’ in den Zuständigkeitskatalog des Bundes aufzunehmen, fanden kein Gehör. Zu den Befürwortern dieses Gedankens gehörte der Abgeordnete K.Adenauer, der bei ihrer Erörterung nüchtern und ohne besonderen Nachdruck feststellte, ‚man werde in wenigen Jahren wieder eine deutsche Armee haben’.“[151]

Schon zu einem frühen Zeitpunkt war Adenauer von der Unausweichlichkeit der deutschen Wiederbewaffnung überzeugt, wie seine wiederholten Gesuche um eine westdeutsche Polizei beweisen. Bereits im November 1948 sprach er dieses Thema bei den Hohen Kommissaren an,[152] und seine Überzeugung wurde laut Grewe durch den Korea-Krieg nur noch bestärkt.[153]

2.2.4.2 Erste Vorstöße Adenauers zur Erreichung einer alliierten Sicherheitsgarantie und einer deutschen Wiederbewaffnung

Bereits vor seiner Ernennung zum Kanzler hatte Adenauer erkannt, wie wichtig eine Sicherheitsgarantie der Westalliierten für die westlichen Besatzungszonen sein würde.[154] Am 8.12.1948 erwähnte er in einem Interview mit United Press zum ersten Mal eine derartige Garantie und vertrat im Januar 1949 die Meinung, die Entmilitarisierung Deutschlands ver-

---

150 Küsters, *Die Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. 7. September bis 31. Dezember 1949. Dokumente zur Deutschlandpolitik*, II. Reihe, Bd. 2, Oldenbourg Verlag, München, 1996, LXVIII, 923 S., S. 302.

151 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.

152 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 173.

153 Grewe, Notizen für einen Vortrag über „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland – Wiederbewaffnung und Souveränität, Bündnispolitik und Krisenbewältigung“ in Speyer am 22.11.1982, S. 6, in: MPIER, NL 7:1:7:17.

154 Die Sicherheitsgarantie sollte auch in Grewes Verhandlungen über den Generalvertrag eine Schlüsselrolle spielen: Seine Aufgabe wurde es, Adenauers Vorstellungen in juristische Formen zu kleiden: Siehe unten, S. 462ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

pflichte die Alliierten dazu, den Schutz Deutschlands ab Elbe zu garantieren.[155] Nach seiner Wahl zum Bundeskanzler ließ er bereits auf der ersten Tagung des NATO-Verteidigungsausschusses am 1. Dezember 1949 an die Alliierten seine Bitte herantragen, Deutschland eine Sicherheitsgarantie zu gewähren, die auf der Strategie einer Verteidigung ab Elbe (d.h. einer Verteidigung des gesamten Bundesgebietes) beruhe.[156]

Mit Blick auf die ausländische Öffentlichkeit wurde die Frage der Wiederbewaffnung von Adenauer schon in einem Interview vom 11. November 1949 mit der französischen Zeitung *L'Est Républicain* angesprochen, in dem er sich für die Teilnahme deutscher Kontingente an einer europäischen Streitmacht mit gemeinsamem Oberkommando offen zeigte.[157] Der Artikel blieb in der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt.

Sehr viel berühmter ist das bereits erwähnte Interview Adenauers mit John Leacanos im *Cleveland Plain Dealer* vom 3. Dezember 1949, also über ein halbes Jahr vor Ausbruch des Korea-Krieges.[158] In diesem Interview wandte Adenauer sich zwar offiziell noch gegen eine – damals politisch noch nicht tragbare – Wiederbewaffnung in Form einer „Wehrmacht", doch er deutete die Möglichkeit eines deutschen Kontingents im Rahmen der Armee einer europäischen Föderation an.[159] Das Interview entstellte jedoch angeblich Adenauers Antwort und schlug so noch größere Wellen, als ursprünglich beabsichtigt. [160]

Die heftige Reaktion der Deutschen auf dieses Interview[161] war ein Vorgeschmack auf das Ausmaß an Entrüstung und Protesten, das Grewe und seinen Kollegen zwei Jahre später entgegenschlagen sollte und ließ

155 Wiggershaus, „Die Entscheidung für einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag 1950", S. 333.

156 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 39 und Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 735.

157 Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 124 und Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950", S. 450.

158 „Interview Adenauers mit dem ‚Cleveland Plain Dealer' vom 3. Dezember 1949" und Bundestagsdebatte vom 16. Dezember 1949 in: ACDP, Nachlass Kiesinger, 01-226-296. Siehe auch: Birke, *Nation ohne Haus*, S. 282 und Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 341f.

159 Adenauer, *Erinnerungen, 1945-53*, S. 341f.

160 Ebd.

161 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 735.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ahnen, wie schwierig es für sie werden würde, EVG und Deutschlandvertrag zu verteidigen.[162]

Adenauers Vorstellungen deckten sich jedoch nicht ganz mit denjenigen der Alliierten. Noch 1949 sollte gemäß den Plänen der Alliierten, Westeuropa hauptsächlich am Rhein verteidigt werden.[163] Auch Anfang 1950 war man noch nicht bereit, der Bundesrepublik eine Sicherheitsgarantie zu geben; man fühlte sich als Besetzer zwar moralisch verpflichtet, Deutschland zu schützen, doch behauptete man zunächst, die Präsenz der westlichen Truppen in der BRD sei ausreichend.[164] Im Mai 1950 erzielte Adenauer in seinen Bemühungen um eine Sicherheitsgarantie einen ersten Erfolg, als die drei Außenminister erklärten, dass der Schutz der NATO sich auch auf Westdeutschland erstrecke, solange Besatzungstruppen in der Bundesrepublik stationiert seien.[165] Somit verlagerte sich der Akzent von einer „Besetzung“ der Bundesrepublik auf deren „Verteidigung“. Adenauer hegte jedoch Zweifel, ob diese Zusicherung auch für den Fall eines Angriffes durch die ostdeutsche Volkspolizei zutreffe, oder ob dies als innerdeutsche Angelegenheit angesehen würde.[166]

Zugleich versuchte er – damals noch geheim, da die deutsche öffentliche Meinung für diesen Schritt noch nicht bereit war, und er großen politischen Schaden gelitten hätte, wenn seine Vorstöße bekannt geworden wären – den Hohen Kommissaren die „unauffällige“ Wiederaufstellung deutscher Truppen nahezulegen.[167]

Nach Beginn des Korea-Krieges wurde es für Deutschland noch wichtiger, nicht mehr nur als besiegtes Land gesehen zu werden, sondern vielmehr als potentieller Verbündeter und als geostrategisch wichtige (oder sogar wichtigste) Region Europas. Bis zu einem gewissen Grad waren die Deutschen beruhigt, als die Vereinigten Staaten beschlossen, Truppen nach Korea zu schicken, da ihnen dies bewies, dass die USA ihre Alliierten nicht im Stich ließen.

---

162 Auf die ablehnenden Haltung der deutschen Bevölkerung in der Wiederbewaffnungsfrage soll im Kontext der Bundestagsdebatte über die Westverträge eingegangen werden. Siehe unten, S. 511ff.

163 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 40.

164 Ebd.

165 „Paper Approved by the Foreign Ministers: Security of German Federal Republic, Reply to Dr. Adenauer’s request“, 22. Mai 1950, in: *FRUS, 1950*, Bd. 3, S. 1085f.

166 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 49.

167 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 727f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Adenauer schien die Zeit reif für einen weiteren Vorstoß. Er erinnerte die Alliierten daran, dass die Bundesrepublik im Fall eines Angriffs als erste betroffen sein würde, obwohl sie nicht einmal zur euro-atlantischen Gemeinschaft gehöre. Dies müsse sich ändern, wenn man wolle, dass die Deutschen mit Überzeugung ihr Land (und damit auch Westeuropa) verteidigten. Wichtig war, die westlichen Verbündeten davon zu überzeugen, dass Europa an der Ostgrenze der Bundesrepublik und nicht erst an ihrer Westgrenze anfing. Man musste vermeiden, dass Deutschland zur Pufferzone zwischen den beiden Blöcken wurde. [168]

Aus diesen Überlegungen heraus entstand das berühmte Memorandum Adenauers an John McCloy, das dieser auf der Außenministerkonferenz der drei westlichen Besatzungsmächte 1950 in New York vorlegte.[169] Hierin forderte Adenauer eine Bundespolizei von 150.000 Mann, die in der Lage sein würde, einen eventuellen Angriff der Volkspolizei abzuwehren (noch im April, vor Beginn des Korea-Krieges hatte er nur 25.000 Mann verlangt).[170] Der Text enthielt ebenfalls eine Erklärung, Deutschland sei bereit, für eine europäische Armee ein Truppenkontingent zu stellen.

---

168 Bereits die Präambel des Sicherheitsmemorandums von 1950 brachte die größte Angst der Westdeutschen zum Ausdruck: „Die Bundesrepublik lebt noch nicht im Friedenszustand. Sie ist nicht souverän. Sie ist nicht in die europäische Gemeinschaft und in den atlantischen Verteidigungspakt eingegliedert. Sie ist aber als erste der gemeinsamen europäisch-atlantischen Bedrohung aus dem Osten ausgesetzt.“ in: Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 268.

169 „Memorandum des Bundeskanzlers Adenauers über die Sicherung des Bundesgebietes nach innen und außen“, 29. August 1950, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

170 Die Gefahr einer „Volkspolizei“ so nahe an der Grenze zur Bundesrepublik ist nicht zu leugnen. Trotzdem scheint es, als habe die Bundesrepublik die Kapazitäten der völlig von der UdSSR abhängenden Volkspolizei zunächst überschätzt. Noch 1952 wies Friedrich Wilhelm Pieck in einem Gespräch mit Stalin darauf hin, die Volkspolizei sei nicht für die Verteidigung gegen einen Angriff aus dem Westen geeignet, da sie kaum bewaffnet sei und es an allem fehlte, selbst an Kugeln für die Revolver. Vgl. Friedrich 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/-index.cfm?-topic_id-=1409&fuseaction=va2.-document&identifier=5034FD88-96B6-175C-93105576D-C034850&sort-=Collection&item=Germany%20in%20the%20Cold%20War, letzter Zugriff am 26. Oktober 2011.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die „Denkschrift“ sollte für Grewe zu einem ausschlaggebenden Text werden: In ihr stellte Adenauer offiziell die Beziehung zwischen einem deutschen Wehrbeitrag und der deutschen Souveränität her[171] und gab so, ohne selbst mit den Außenministern am Konferenztisch zu sitzen, seine Bedingungen bekannt – Bedingungen, die Grewe ein Jahr später seinerseits in den Verhandlungen juristisch umsetzen musste.

In diesem Fall stand die deutsche öffentliche Meinung hinter Adenauers Argumentation: Im August 1950 erwarteten 54% der Befragten in einer Umfrage des Instituts für Demoskopie Allenbach, dass die Westmächte sich im Fall eines Angriffs auf die Bundesrepublik aus Deutschland zurückziehen würden.[172] Die einfache Präsenz der Alliierten reichte demnach nicht aus, um die Bevölkerung zu beruhigen, eine Sicherheitsgarantie hätte hingegen mehr Gewicht.[173]

Nach der Dreimächtekonferenz antworteten die Westalliierten am 19. September 1950 mit einem Kommuniqué („Communiqué on Germany“) auf Adenauers Forderungen.[174] Sie erwähnten darin als Ziele, Deutschland in den Kreis der freien Nationen und der europäischen Gemeinschaft aufzunehmen, den Kriegszustand mit Deutschland zu beenden,[175] das Besatzungsstatut zu lockern und die Beschränkungen für die deutsche Industrie zu erleichtern.[176] Eine Aufhebung des Besatzungsstatuts und seine Ersetzung durch eine vertragliche Regelung wurden hingegen vorerst zurückgewiesen.[177] Auch betonten sie, solange in Ostdeutschland keine freien Wahlen stattfänden, sei die westdeutsche Regierung befugt, im Namen aller Deutschen zu sprechen.[178] Die alliierten Truppen seien zwar Besatzungstruppen, doch zu ihrer Aufgabe gehöre ebenfalls – und hier lag die für Adenauer bedeutende Neuerung – die Verteidigung der

171 Conze, *Die Suche nach Sicherheit*, S. 73.
172 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 41.
173 Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 347.
174 Ebd., S. 362-370.
175 Am 9. Juli 1951 kam es dann auch zu offiziellen Erklärungen der Alliierten zur Beendigung des Kriegszustandes.
176 Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 367.
177 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 9, S. 503. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 366.
178 Zu den völker- und staatsrechtlichen Implikationen dieser Anerkennung, siehe: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 230f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

freien Welt, einschließlich der Bundesrepublik und Berlins.[179] Mit diesem letzten Satz hatte er seine Sicherheitsgarantie erhalten[180] – ein wichtiger Erfolg, wie er selbst gegenüber den Hohen Kommissaren bei ihrem nächsten Treffen betonte.[181]

Darüber hinaus wurde ihm versprochen, dass die Westalliierten Truppen so bald wie möglich aufgestockt werden würden.[182]

Adenauers Politik stieß nicht überall in Deutschland auf Billigung.[183] Selbst innerhalb der CDU gab es zahlreiche Parteimitglieder, die mit seiner Politik nicht einverstanden waren. Vor allem die Parteibasis berief sich immer wieder auf pazifistische Ideen und stellte ihn wegen seiner Außenpolitik zur Rede. Adenauer musste auf diesen Flügel Rücksicht nehmen, was für Grewe die Verhandlungen mit den Alliierten noch häufig erschweren sollte. In späteren Vorträgen betonte Grewe, Adenauers Vorstoß habe in der breiten Bevölkerung Entrüstung hervorgerufen.

> „In der zweiten Jahreshälfte 1950, als die Aufstellung bewaffneter duetscher [sic!] Verbände Gegenstand von Gesprächen zwischen Adenauer und den Hohen Kommissaren (Petersberg, 17. August) geworden und von deutschen militärischen Experten Denkschriften darüber ausgearbeitet wurden, sackte die Zahl der von der Politik des Bundeskanzlers Überzeugten rapide ab:

---

179 „Sie [die alliierten Regierungen] werden jeglichen Angriff gegen die Bundesrepublik oder Berlin, von welcher Seite er auch kommt, als einen gegen sich selbst gerichteten Angriff behandeln.“ in: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 364. Siehe auch: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 9, S. 502ff.

180 Diesen Vorschlag einer Sicherheitsgarantie findet man auf amerikanischer Seite bereits in einem „Background Paper“ vom 28. August 1950 für Acheson. Es ist also höchstwahrscheinlich, dass die amerikanische Seite sich hier durchgesetzt hat. Vgl. „September Foreign Ministers Meeting, German Problems – Berlin“, 28. August 1950, SFM D-5/2, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files 1949-72, Entry 3051 B, Executive Secretariat, Box 5.

181 „Wortprotokoll der Sitzung vom 23. September 1950“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 242.

182 Verlaufsprotkoll der Besprechung zwischen Adenauer und Hays, 17. September 1950, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 499 und 502. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 363.

183 „François-Poncet hatte mir in diesem Gespräch erklärt, daß die französische öffentliche Meinung an den Gedanken einer deutschen Beteiligung noch gewöhnt werden müsse. Die Dinge seien etwas zu plötzlich gekommen. Ich müßte für die Bevölkerung der Bundesrepublik sagen, daß ähnliches bei uns gelte. Die psychologische Lage in Deutschland sei für die eben besprochenen Pläne nicht leicht.“ in: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 373.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

innerhalb weniger Monate von 31 auf 24% (nicht einverstanden: 24 auf 32% steigend, bis Ende Frühjahr 1951: 39%). Negative Ergebnisse hatten für ihn auch die Landtagswahlen im Spätherbst 1950.“[184]

2.2.4.3 Souveränitätsbestrebungen und Reaktion auf den Pleven-Plan

Dieser Vertrauensverlust Adenauers war nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die internen Streitigkeiten der Alliierten spätestens seit Veröffentlichung des Pleven-Plans an die Öffentlichkeit gedrungen waren. Der Pleven-Plan beunruhigte die Regierung Adenauer zutiefst, da er alle Souveränitätspläne zunichte machen und zu einem Scheitern der Regierungspolitik führen konnte. Die mit der EVG einhergehende Diskriminierung Deutschlands war für Adenauer unannehmbar.[185]

Auch war man sich nicht sicher, ob eine solche europäische Armee, bei allen politischen und symbolischen Vorteilen, die militärische Stärke haben würde, um Deutschland zu verteidigen. Es war deshalb besonders wichtig, die Amerikaner in das europäische Projekt einzubinden, da nur sie wirklich Schutz vor der UdSSR boten. Die NATO unter amerikanischer Führung konnte aus Sicht der Regierung Sicherheit bieten, nicht so hingegen eine EVG, die erst das Stadium eines Projektes erreicht hatte und frühestens in einigen Jahren handlungsfähig sein würde. Deshalb war der Vorschlag des Spofford-Plans, mehr amerikanische Truppen nach

---

184 Grewe, „Adenauers Sicherheitspolitik“, Vortrag an der FU Berlin, 27. Januar 1986, S. 3, in: MPIER, NL 7:1:8:7. Siehe hierzu auch Adenauers Beurteilung der Landtagswahlen: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 387. In Bayern sank der Stimmanteil der CSU von 52,3% (1.12.1946) auf 27,4% (26.11.1950), in Hessen nahm der Anteil der CDU von 31% (1.12.1946) auf 18,8% (19.11.1950) ab. In Schleswig-Holstein verringerte sich der Anteil von 34,1% (20.4.1947) auf 19,8% (9.7.1950) und in Württemberg-Baden von 38,4% (24.11.1946) auf 26,3% (19.11.1950). Vgl. Der Bundeswahlleiter, „Wahl zum 17. deutschen Bundestag am 27. September 2009“, Heft 1, September 2009, 225 S., http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/veroeffentlichungen/BTW09_Heft1_Gesamt_Internet.pdf, letzter Zugriff am 2. April 2012.

185 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 392 und 395f. Adenauers Darstellung ist interessanterweise im Rückblick positiver und geht kaum auf die Differenzen zwischen Deutschland und Frankreich ein: „[Pleven] ließ mir insbesondere erklären, dass jede Diskriminierung Deutschlands ausgeschlossen sei und dass Deutschland nach dem Pleven-Plan mit allen anderen Partnern völlig gleichgestellt sein sollte. Ich nahm mit großer Befriedigung von dieser Mitteilung Kenntnis.“ in: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 380f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Deutschland zu entsenden, für die Deutschen auch so wichtig. Im Laufe der Diskussionen über einen deutschen militärischen Beitrag zur Verteidigung des Westens würde sich deshalb stets die Äußerung John Sherman Coopers gegenüber Dean Acheson bewahrheiten:

> „Today I am certain that the Germans consider additional occupational strength, particularly U.S., as a prior condition to their rearmament and no matter what other changes are made, there will be no rearmament of any size or speed until additional strength is placed in Germany."[186]

Auch konnte eine Eingliederung in das atlantische Bündnis die Möglichkeit bieten, Druck auf die UdSSR auszuüben, um die Verhandlungen zur deutschen Frage voranzutreiben.[187] Eine europäische Armee alleine hatte dafür nicht das nötige Gewicht.

Und schließlich war Adenauer keineswegs vom Gelingen der EVG-Verhandlungen überzeugt, wenn man die Europäer unter sich, ohne Mitwirken der Amerikaner, verhandeln ließe.[188] Dies war umso beunruhigender, als jede Verzögerung der Verhandlungen im Westen potentiell von der UdSSR ausgenützt werden konnte.

Nachdem die erste deutsche Reaktion auf den Pleven-Plan empörte Ablehnung gewesen war, versuchte man in der Folge, sich damit auseinanderzusetzen, um keine Chance der Westintegration zu verpassen. Mit Geschick konnte man auch mit dem Pleven-Plan Vorteile für Deutschland aushandeln.[189] In seiner Rede vom 8. November 1950 vor dem Bundestag, begrüßte Adenauer deshalb offiziell den französischen Vorschlag, betonte jedoch, dass die Diskussionen über die EVG keineswegs kurzfristigere Maßnahmen zur Verteidigung Deutschlands gegen eine sowjetische

---

186 Cooper, John Sherman, Bericht an Acheson, 29. Januar 1951, S. 5, in: NARA, Record Group 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00/1-2951.

187 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 175.

188 McAllister, *No Exit*, S. 196.

189 In einer im Rückblick viel positiveren Bewertung schrieb Adenauer: „Der positiven Bedeutung des Pleven-Planes war ich mir trotz seiner zahlreichen Mängel jedoch voll bewußt. Der Pleven-Plan schien mir ein wesentlicher Beitrag zur Integration Europas zu werden. Die Integration Europas war und ist eines der Hauptziele der deutschen Politik. Ich war der Auffassung, daß die Schaffung einer europäischen Armee, möglichst unter Teilnahme Englands, einen sehr wesentlichen Fortschritt auf dem Wege zur Erreichung des Endzieles, nämlich der Integration Europas bedeuten würde. Aus diesen Gründen war ich bereit, an dem Pleven-Plan mitzuwirken." in: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 381.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Aggression ersetzen könnten.[190] Er formulierte eine Reihe von Bedingungen, die er den Alliierten am 16. November 1950 vorlegte: Vertragliche Regelungen sollten das Besatzungsstatut ersetzen, den Demontagen der Industrie sollte ein Ende gesetzt werden, ebenso den Kriegsgerichten, die von Deutschland zu zahlenden Besatzungskosten sollten gemindert werden.[191]

Nachdem der Spofford-Plan von den Alliierten schließlich gebilligt worden war, und man endlich einen Kompromiss gefunden hatte, war Adenauer derjenige, der die Situation erneut verkomplizierte, indem er einem amerikanischen Journalisten gegenüber erklärte, der Spofford-Plan beinhalte für Deutschland einige diskriminierende Elemente, die unannehmbar seien. Ein Beispiel dafür war die Größe der Einheiten, die für alle Länder in Divisionen festgelegt sein sollte, außer für Deutschland, das nur Brigaden stellen sollte. Acheson schrieb daraufhin: “the crux of the matter is not the French but the Germans. If the Germans do not want to fight how are we going to hold east of the Rhine?” [192] Obwohl die Amerikaner auf eine schnelle deutsche Wiederbewaffnung gedrängt und die Franzosen für den schleppenden Fortschritt verantwortlich gemacht hatten, durften sie nun auch die Deutschen nicht zu sehr unter Druck setzen, um ihnen nicht das Gefühl zu geben, sie könnten überzogene Forderungen stellen.

Natürlich hätten es die Alliierten vorgezogen, wenn Deutschland keine Bedingungen an den Pleven-Plan geknüpft hätte, zeigten jedoch auch Verständnis dafür, dass Adenauer angesichts der Opposition der SPD, die sich durch die Erhöhung ihres Stimmanteils bei den Landtagswahlen bestätigt sah, nicht anders handeln konnte.[193]

Von jetzt an waren die Themenbereiche Sicherheitsbeitrag, Sicherheitsgarantie für Deutschland und Souveränität endgültig miteinander verflochten – auch die Alliierten hatten in ihrem Kommuniqué vom 19. Dezember 1950 einen Bezug zwischen dem deutschen Wehrbeitrag und einer Abänderung des Besatzungsregimes hergestellt.[194]

---

190 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 392. Ebenfalls: Lowry, *The Forge of West German Rearmament*, S. 113.

191 Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 388ff.

192 McLellan, *Dean Acheson*, S. 335.

193 Siehe oben, Anm. 184.

194 Vgl. „Kommuniqué über die Konferenz der Außenminister Frankreichs, Schuman, Großbritanniens, Bevin, und der Vereinigten Staaten von Amerika, Ache-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe selbst hatte zwar mit den Verhandlungen über die EVG nur indirekt zu tun, doch da die beiden Verhandlungsstränge parallel liefen und ab September 1951 auch formal durch ein Junktim verbunden waren,[195] konnte er nur Fortschritte erzielen, wenn auch die Gespräche über die EVG vorankamen. Besonders Fragen wie der Status der ausländischen Truppen in Deutschland,[196] das Notstandsrecht[197] oder eine Sicherheitsgarantie[198] wurden sowohl im Rahmen der EVG als auch des Generalvertrags angesprochen. Deshalb zeigte er größtes Interesse am Verlauf der Verhandlungen auf militärischer Seite.[199] Während der Verteidigung der Westverträge, schließlich, befasste er sich auch intensiver mit den völkerrechtlichen Aspekten des EVG-Vertrags.[200]

Auf all diese Detailfragen soll noch im Kontext der Verhandlungen über den Generalvertrag eingegangen werden, weshalb hier vor allem die politischen Etappen herausgearbeitet werden sollen, die auf den Gang von Grewes Verhandlungen direkten Einfluss hatten. Nicht erörtert werden hingegen Einzelheiten der militärischen Diskussionen, mit denen er sich nicht auseinandersetzte.

2.2.5 Verhandlungen über die EVG und den deutschen Wehrbeitrag

Die Verhandlungen über den militärischen Beitrag Deutschlands zur Verteidigung Westeuropas wurden in zwei getrennten, eng miteinander verflochtenen Gesprächsrunden geführt: Ab 9. Januar 1951[201] wurde auf dem Petersberg zwischen der Hohen Kommission und den deutschen Vertretern über den deutschen Wehrbeitrag und die Aufstellung deutscher Truppen

---

son, in Brüssel", 19. Dezember 1950, in: Küsters, Hanns Jürgen, *Dokumente zur Deutschlandpolitik*, *1. Januar bis 31. Dezember 1950*, Reihe 2, Bd. 3, Teil 1, Oldenbourg Verlag, München, 1997, CII, 1295 S., S. 469.

195 Grewe, *Rückblenden*, S. 135. Siehe unten, S. 376.

196 Siehe unten, S. 405ff.

197 Siehe unten, S. 415ff.

198 Siehe unten, S. 462ff.

199 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 179.

200 Siehe unten, S. 571ff.

201 Zusammenfassung der ersten Sitzung: Telegramm von McCloy an Acheson, 10. Januar 1951, in: NARA, RG 466, USHICOG, Top Secret General Records, Box 4. Siehe auch: Ostermann von Roth, Gesprächsaufzeichnung über die „Besprechung mit Vertretern der Alliierten Hohen Kommission", 9. Januar 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 27-33. Ebenfalls: Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 173.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

diskutiert,[202] und am 15. Februar 1951 wurden in Paris die Verhandlungen über eine europäische Armee und ihre Organisation eröffnet.[203] Deutscher Verhandlungsleiter in Paris war Hallstein, der ab Mai 1951 über den Instruktionsausschuss[204] und seine zahlreichen Gespräche mit Grewe die Verbindung zu den Verhandlungen über den Generalvertrag herstellte.[205]

Die anfängliche Trennung der beiden Verhandlungsstränge (deutscher Wehrbeitrag und EVG) erwies sich als Komplikation, da dadurch beide Verhandlungen langsamer vonstatten gingen. Der Stein des Anstoßes war stets derselbe: Die französische Regierung wollte die Bundesrepublik nur im Rahmen einer europäischen Armee unter starkem französischen Einfluss wiederbewaffnet sehen und zunächst auf Ergebnisse in Paris warten, bevor man auf dem Petersberg über konkrete Aspekte der deutschen Wiederbewaffnung diskutierte. In den Augen Frankreichs war die Petersberger Konferenz parallel zur Pariser Konferenz eine amerikanische Idee, die den französischen Interessen zuwiderlief.[206] Während man in Frankreich eine schnelle Wiederbewaffnung und Gleichberechtigung der Bundesrepublik vermeiden wollte, drängten die Amerikaner, unter dem Eindruck des Korea-Konfliktes, nun auf eine Lösung des europäischen Verteidigungsproblems unter Einschluss Deutschlands. Die deutschen Vertreter hingegen hatten Interesse daran, erst einmal abzuwarten, welche Stellung und Organisation man den deutschen Truppen zudachte, bevor sie Zugeständnisse für eine Europa-Armee machten. Sie hatten deshalb Weisung, die Verhandlungen in Paris zunächst zu verzögern.[207] So kam es zu einer Patt-

202 Siehe z.B. Ostermann von Roth, Gesprächsaufzeichnung, 16. Januar 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 63f. und Ostermann von Roth, Gesprächsaufzeichnung, 26. Januar 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 78-81. Ebenfalls: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 58. Siehe auch: Lowry, *The Forge of West German Rearmament*, S. 136.

203 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 842. An der Pariser Konferenz nahmen neben Frankreich und der Bundesrepublik auch Belgien, Italien und Luxemburg und, ab dem 8. Oktober 1951, die Niederlande teil. (Die Niederlande besaßen bis dahin nur Beobachterstatus.) Die übrigen europäischen Mitglieder des Nordatlantikpaktes, sowie die USA und Kanada wohnten der Konferenz als Beobachter bei. Zu Einzelheiten der Pariser Verhandlungen, siehe: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 394ff.

204 Siehe unten, S. 290ff.

205 Blankenhorn, Brief an Hallstein, 13. Februar 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 101f. Siehe auch: Lowry, *The Forge of West German Rearmament*, S. 141 und S. 165.

206 Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 290.

207 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 397.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Situation, in der die deutschen Verhandlungsführer in Paris ständig auf die Petersberger Verhandlungen zurückverwiesen, während die französischen Verhandlungsführer auf dem Petersberg stets auf Fortschritte in Paris warteten.[208]

Auf deutscher Seite wurde versucht, den deutschen Militärbeitrag dabei nicht nur als Druckmittel für die Wiedererlangung der Souveränität zu benutzen, sondern ihn auch direkt mit der im September 1950 in New York von den Alliierten zugesagten Erhöhung der Zahl ihrer Truppen zum Schutz der Bundesrepublik zu verbinden.[209]

Erst ab Mitte 1951 rückten für Adenauer die politischen Aspekte der EVG, die auch mit dem Generalvertrag verknüpft waren, gegenüber den sicherheitspolitischen Überlegungen in den Vordergrund: Aufhebung des Besatzungsstatuts, Souveränität und europäische Integration, sowie Gleichberechtigung der deutschen Kontingente innerhalb der Europa-Armee[210] (deren Vorzüge auch von den Militärspezialisten der Alliierten nur schwer zu widerlegen waren),[211] wurden nun Leitmotive der deut-

208 Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 458. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 246.

209 Telegramm von Hays [Stellvertretender Hoher Kommissar] an Acheson, 17. Januar 1951, in: NARA, RG 466, USHICOG, Top Secret General Records, Box 4. Siehe auch: Telegramm des amerikanischen Botschafters in Paris, David K. E. Bruce, an Acheson, 18. Januar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1457. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 5. April 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1468. Siehe auch: Adenauer, Schreiben an die Hohen Kommissare, 9. April 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 214.

210 Ostermann von Roth, Gesprächsaufzeichnung, 26. Januar 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 79. Immer wieder drehten sich die Diskussionen um die im französischen Ansatz enthaltene Diskriminierung der deutschen Truppen. Adenauer war so besorgt, dass die entsprechenden ersten französischen Entwürfe an die Öffentlichkeit gelangen könnten, dass er die an die Kabinettsmitglieder verteilten Texte am Ende der Sitzung wieder einsammeln ließ. Vgl. Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 396, Anm. 199. Siehe auch: Telegramm von Bruce an Acheson, 23. Februar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 771, Anm. 5.

211 Acheson fasste die Reaktion der Amerikaner folgendermaßen zusammen: „In our view Ger counter proposals at Bonn have on the whole been reasonable." in: Telegramm von Acheson an die amerikanische Botschaft in Paris, 28. Juni 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 803. Dass das von der deutschen Delegation verlangte Verteidigungsministerium aus Effizienzgründen notwendig war, konnte zum Beispiel niemand abstreiten. Auch von der Idee des Spofford-Plans, die Armee auf der Grundlage von Brigaden aufzubauen, hielten die Deutschen nur wenig: „They also rejected the infantry brigade troups under the Spofford plan, insisting on the language barriers. Speidel warned the conference that if 'the

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schen Delegation.[212] So wurde zum Beispiel im Zwischenbericht der Pariser Konferenz vom 24. Juli 1951 von deutscher Seite die Abhängigkeit zwischen einem Verteidigungsbeitrag und der Frage der Souveränität betont.[213]

Bis zum Sommer 1951 war Adenauer sich nicht sicher, ob Frankreichs eigentliches Ziel nicht eine Neutralisierung Deutschlands sei. Nur zögernd ließ er sich daher auf die Diskussionen über die EVG ein und war schließlich bereit, die NATO-Lösung zurückzustellen.[214] Bis Mitte 1951 schienen ihm auch die Verhandlungen mit den Alliierten über die EVG steril, da sie rein „einseitig und theoretisch“ waren.[215] Man trat auf der Stelle, und Adenauer gab den Hohen Kommissaren sehr direkt zu verstehen, dass die Bundesrepublik diese Gespräche weniger aus Überzeugung fortsetze, als um die extrem negativen Auswirkungen eines Verhandlungsabbruchs zu vermeiden.[216]

Oft schien es den Deutschen so, als wolle man sie bewusst hinhalten: Sie wurden in die Ergebnisse der NATO-Konferenzen nicht eingeweiht und arbeiteten deshalb in dem Glauben, dass es bereits ein präzises Verteidigungskonzept der NATO für das Jahr 1952 gebe. Sie zeigten sich verärgert darüber, dass man ihnen nicht mitteilen wolle, welche Rolle Deutschland dabei zu spielen haben würde, und wie viele deutsche Truppen man sich zum Beispiel für 1952 erwarte. Dass die Brüsseler Konferenz vom Dezember 1950 in dieser Sache jedoch noch zu keinem Resultat gekom-

---

infantry were French, and the armoured were German, artillery Italian…each telephone man would have to be trilingual’ and ‘there would be difficulties over food as Bavarians would want sauerkraut and beer, French troops white bread and red wine and the Italians spaghetti and chianti’.“ in: Telegramm des stellvertretenden Hohen Kommissars, Hays, an Acheson, 2. März 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1023f. Der deutsche militärische Sachverständige, der ehemalige Oberstleutnant Ulrich de Maizière, sagte nur lakonisch: „mit einem solchen gemischten Verband ist auf dem Gefechtsfeld nicht zu kämpfen“. in: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 396.

212 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 35 und Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 180.

213 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 401.

214 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 180.

215 Telegramm von McCloy an Acheson, 5. April 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1468.

216 Ebd. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 450-453.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

men war, und die Alliierten selbst diese Details noch nicht kannten,[217] wussten die Deutschen nicht.

Ähnlich liefen auch die Verhandlungen für den Deutschlandvertrag ab: Häufig beklagte Grewe den zähen Verlauf der Diskussionen und die mangelnden Informationen über die Bestrebungen der Alliierten. Die Deutschen fühlten sich durch dieses Verhalten zurückgesetzt, während die Alliierten oft einfach Schwierigkeiten hatten, sich auf eine gemeinsame Linie zu einigen.

Das Endergebnis der Petersberger Konferenz über die militärische Rolle Deutschlands im Juni 1951 lag weit unter den deutschen Erwartungen. Das Kommuniqué beschränkte sich darauf, die deutschen technischen und militärischen Vorschläge zur Wiederbewaffnung zusammenzufassen.[218] Damit waren zumindest die Voraussetzungen für ein Übereinkommen geklärt, doch es war noch keine wichtige politische Entscheidung gefallen.

Für die Deutschen überraschend kam der Umschwung Amerikas im Frühsommer 1951.[219] Weder Frankreich noch Deutschland waren sich bis dahin sicher gewesen, ob die USA wirklich eine Europa-Armee wollten.[220] Acheson war in der Tat zunächst geneigt, Deutschland im Rahmen der NATO zu bewaffnen und die deutschen Streitkräfte gegebenenfalls später in die Europa-Armee zu übernehmen.[221]

---

217 „North Atlantic Council, Sixth Session, Second Report by the North Atlantic Council Deputies", 17. Dezember 1950, in: Archiv der NATO, C6-D/4.

218 Maier, Klaus, „Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik Deutschland und um ihre Bewaffnung im Rahmen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft", in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-56*, *Band 2: Die EVG-Phase*, Verlag Oldenbourg, München, Wien, 1990, XXVI, 916 S., S. 1-234, S. 38f.

219 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 249.

220 „One of main reasons for relative slowness of Paris conference has been uncertainty about real United States' attitude toward European Army. Both Germans and French have had doubts whether United States really favored this solution." in: Telegramm von David Bruce an Acheson, 3. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 807.

221 Acheson schien die Planung der Europa-Armee zunächst zu kompliziert. Sein erklärtes Ziel war „to produce Ger units at earliest possible date". Vgl. Telegramm von Acheson an die amerikanische Botschaft in Paris, 28. Juni 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 801-805. Ebenfalls: „The negociations in Paris about this had become so involved that the two only Americans who claimed to understand them were Ambassador David Bruce and a Treasury attaché named

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Doch nach einem Europa-Besuch, der Eisenhower sowohl nach Bonn als auch nach Paris führte, trat der General trotz aller militärischen und organisatorischen Komplikationen, entgegen den deutschen Erwartungen, aus politischen Gründen für die Europa-Armee ein.[222] Er zeigte sich – wie auch David Bruce und John McCloy – von der Möglichkeit eines deutsch-französischen Rapprochements und der Supranationalität des Projektes angetan[223] (und hatte es wohl nicht geschätzt, dass Adenauer versucht hatte, ihm eine Änderung des politischen Status der Bundesrepublik als Bedingung für den Verteidigungsbeitrag aufzuerlegen).[224] Im Gegensatz zu anderen Militärexperten war er auch überzeugt, dass die Sowjetunion nicht bereit sei, aufgrund der deutschen Wiederbewaffnung einen Krieg gegen den Westen zu führen, von dem sie wisse, dass sie trotz ihrer neuen Atombombe kaum eine Chance habe, ihn zu gewinnen. Unterstütze man die Europäer, so gab man ihnen die Möglichkeit, sich auf lange Sicht selbst zu verteidigen – was es ebenfalls erlauben würde, amerikanische

---

Tomlinson who had foresaken foreign exchange problems to become a passionate supporter of and expert on the Community. Neither of them could impart understanding of the negociations on the rest of us; indeed, Bruce would not try. The Europeans, he said, liked to do things in a way that seemed to us like beating up a soufflé of generalizations. It would come out all right, if we would leave it alone and worry about something else.“ in: Acheson, *Present at the Creation*, S. 557. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 255f. und S. 444.

222 Lowry, *The Forge of West German Rearmament*, S. 152 und Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 873. Siehe auch: Poidevin, *Robert Schuman*, S. 93. Ebenfalls: Speidel, *Aus unserer Zeit*, S. 292.

223 Telegramm von Eisenhower an Marshall und Acheson, 18. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 838. Siehe auch: Roediger und Ophüls, Aufzeichnung über ein Gespräch mit Herrn Tomlinson (amerikanische Botschaft Paris), 21. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 433.

224 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 873. Sechs Jahre nach Kriegsende empfand Eisenhower dies als äußerst anmaßend: „As for Germany, General Eisenhower said, he thought that too many Americans talked too much out loud about Germany. He, personally, would like to have German troops under his command. He had good reason to know what kind of fighters they made. But he did not want Germans in his command unless they came in without conditions and without strings attached. He had made this very clear to all Germans he had spoken to and he had made it equally clear that he didn’t give a damn about their quarrels with France. They could settle that themselves, but they certainly weren’t going to use his command as a place or as a means to bargain for improving their condition.“ in: „Notes on a Meeting at the White House“, 31. Januar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 453.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Truppen abzuziehen, wie es der Kongress forderte. [225] Eisenhowers Einfluss zu dieser Zeit war sehr groß, so dass sowohl Europäer als auch Amerikaner sich von seiner Argumentation überzeugen ließen.[226]

Längerfristig schloss man allerdings in den USA die NATO-Lösung keineswegs aus, da nur durch sie der atlantische Rahmen der amerikanischen Sicherheitspolitik garantiert war, der dem amerikanischen Führungsanspruch im Westen Rechnung trug.[227] Nur über die NATO konnte verhindert werden, dass sich Europa zu einer dritten Kraft zwischen Ost und West entwickelte, die den geopolitischen Interessen der USA gefährlich werden könnte. Ferner wäre im Rahmen der NATO die britische Kooperation zur Verteidigung Europas sichergestellt.

Deshalb schlugen die führenden US-Politiker Ende Juli 1951 vor, schnellstmöglich drei Ziele zu verfolgen: erstens eine Übereinkunft bezüglich des Aufbaus der Europa-Armee, zweitens die Aufstellung eines deutschen Kontingents zum frühest möglichen Zeitpunkt und drittens ein Abkommen mit der Bundesrepublik über die Rückübertragung großer Teile ihrer Souveränität. Diese Beschleunigung der Verhandlungen, die nun von den Amerikanern angestrebt wurde, erklärte sich auch dadurch, dass nach Berechnungen vom Sommer 1951 die amerikanischen Truppen in den USA und in Korea die gesamte amerikanische Rüstungsproduktion

225 Vgl. McAllister, *No Exit*, S. 212. Siehe auch: Carpenter, „United States' NATO Policy at the crossroads: The 'Great debate' of 1950-1951", S. 410.

226 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 873. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 6. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1488. Der politische Umschwung der Amerikaner kam in einem von Außenminister Acheson und Verteidigungsminister Lovett an Präsident Truman gerichteten Memorandum vom 30. Juli 1951 besonders deutlich zum Ausdruck. Darin wurde dem Präsidenten empfohlen, die Europa-Armee zu unterstützen, da dies die schnellste Lösung für das Sicherheitsproblem in Europa sei: „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. So auch: Telegramm von McCloy an Byroade, 8. Juni 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1483. Ebenfalls: Gespräch zwischen Adenauer und McCloy, 5. Juli 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 382f. Siehe ebenfalls: Maier, „Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik...", S. 46f. und Acheson, *Present at the Creation*, S. 558.

227 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 874.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

beanspruchen würden, so dass ein europäischer Beitrag zur Sicherheit Westeuropas dringender wurde denn je.[228]

Im Sommer 1951 zeigten sich auch die Briten immer mehr davon überzeugt, dass die Europa-Armee, auch wenn sie ihr selbst nicht beitreten wollten, eine akzeptable Lösung für das europäische Sicherheitsproblem darstellen könnte.[229] Bis dahin hatte ihr Haupteinwand gegen die EVG gelautet, dass sie den deutschen Verteidigungsbeitrag verzögern würde. Doch da auch die Verhandlungen über die Ablösung des Besatzungsstatuts nur schleppend vorankamen, und die Aufrüstung Westeuropas ebenfalls so langsam vor sich ging, dass die deutschen Truppen ohnehin nicht sofort hätten ausgerüstet werden können, erübrigte sich schließlich dieser Einwand.[230] Für die EVG sprach aus der Sicht Großbritanniens ebenfalls, dass sie von der Sowjetunion wohl nicht als unmittelbare Bedrohung eingestuft werden würde, dass sie auf längere Sicht eine Einbindung der Bundesrepublik in die NATO keineswegs ausschloss, dass sie die Westintegration der Bundesrepublik vorantreiben würde und dass sie auch für die Verhandlungen über den Deutschlandvertrag förderlich sein könnte.[231] Wie die Amerikaner hofften auch die Briten, dass man bereits vor Abschluss der Detailverhandlungen über die EVG deutsche Truppen würde aufstellen können. Der Balanceakt bestand für Großbritannien darin, die Verhandlungen zu unterstützen, aber dennoch auf Distanz zu bleiben,[232] um nicht seine traditionelle Unabhängigkeit vom Kontinent aufzugeben – aus Sicht der anderen EVG-Staaten wäre Großbritannien ein idealer Mitgliedskandidat gewesen.

Der amerikanische und britische Meinungsumschwung zugunsten der EVG, sowie der Beginn der Verhandlungen über den mit der Europa-

228 Maier, „Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik...“, S. 48.

229 „United States Delegation Minutes of the First Meeting of the Foreign Ministers of the United States and United Kingdom“, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1229.

230 Maier, „Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik...“, S. 50.

231 Memorandum by the British Secretary of State for Foreign Affairs, 8. Mai 1951, zitiert nach: Maier, „Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik...“, S. 50.

232 Zu Edens Haltung, siehe: James, *Anthony Eden*, S. 347. Zu Churchills Haltung: Public Record Office, Cabinet, CAB 129/48, zitiert nach: Dockrill, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955*, S. 81.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Armee gekoppelten Generalvertrag, führten auch bei den deutschen Verhandlungspartnern zu einer positiveren Einschätzung der Lage und dem Entschluss, Frankreich von nun an mehr entgegenzukommen.[233] Die größte Angst in Deutschland war und blieb der potentielle Rückzug der amerikanischen Truppen, falls Europa sich nicht würde einigen können.[234] Die Grundfrage, ob man sich überhaupt ernsthaft der Ausarbeitung des EVG-Vertrags zuwenden wolle, war damit positiv entschieden. Nun mussten endgültig die konkreten Aspekte der Europa-Armee geklärt werden.

Die größte Schwierigkeit bei den Parallelverhandlungen über EVG und Generalvertrag bestand – ähnlich wie bei den Parallelverhandlungen über den deutschen Wehrbeitrag auf dem Petersberg und in Paris[235] – darin, dass Frankreich eine deutsche Wiederbewaffnung vor Rückübertragung der Souveränität wünschte, während Deutschland den genau entgegengesetzten Ansatz vertrat.[236] Die deutschen Delegationsleiter in Paris hatten Weisung, zunächst auf der Grundlage der Petersberger Verhandlungen eine möglichst schnelle Aufstellung deutscher Truppen zu erreichen, damit die Frage der Ablösung des Besatzungsstatuts rascher geklärt werden konnte.[237] Schuman hingegen forderte, dass der neue völkerrechtliche Status der Bundesrepublik erst wirksam werden solle, wenn die EVG von den Parlamenten der Mitgliedsstaaten verabschiedet sei.[238] In Anbetracht dieser gegensätzlichen Positionen kam – zunächst britischerseits – die Idee

---

233 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 250 und Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 875.

234 Adenauer vor dem Bundesparteiausschuss der CDU, 9. November 1951, in: ACDP, CDU Bundesparteiausschuss, 07–001–019/8.

235 Siehe oben, S. 246.

236 Adenauer war über den langsamen Gang der Verhandlungen so verärgert, dass er in einem Memorandum für die Außenminister vor der Außenministerkonferenz vom September 1951 vorschlug, nach Unterzeichnung des Generalvertrags an einer kurzen Vereinbarung der Regierungen zu arbeiten, die dem EVG-Vertrag vorausgehen würde, und die es ermöglichen würde, in der Bundesrepublik bereits mit den nötigen militärischen und gesetzlichen Maßnahmen zum Aufbau der EVG zu beginnen. Siehe: Adenauer, Memorandum der Bundesregierung, 25. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 467. Es war Adenauer damals wohl kaum bekannt, dass Acheson Schuman in einem Brief vom 9. August 1951 einen ähnlichen Vorschlag unterbreitet hatte, um die deutsche Wiederbewaffnung zu beschleunigen: „[...] allow initial preparations in Germany to proceed pending the final and formal act of establishment of the European force." in: Brief von Acheson an Schuman, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1165.

237 Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 401.

238 Ebd., S. 404.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

auf, beide Aspekte auch formal vertraglich miteinander zu verzahnen. Am 24. September 1951, im Anschluss an die Außenministerkonferenz von Washington, wurde Adenauer durch die Hohen Kommissare mitgeteilt, man habe beschlossen, den Generalvertrag und den EVG-Vertrag gemeinsam zu unterzeichnen und in Kraft zu setzen.[239]

Im Sommer 1951, als die Verhandlungen über den Generalvertrag gerade anliefen, gelang es auch, eine engere Verbindung zwischen EVG und SHAPE herzustellen.[240] Aus deutscher Sicht war diese Koppelung der Europa-Armee an die NATO umso wünschenswerter, als man hoffte, auf Dauer den gleichen Status innerhalb der NATO zu erreichen wie andere Mitglieder der EVG.[241]

Zu Fortschritten kam es im Sommer 1951 auch deshalb, weil eine weitere Hürde hatte überwunden werden können: die Pariser Viermächtekonferenz mit der Sowjetunion. Seit Beginn der Verhandlungen über den Pleven-Plan hatte die Sowjetunion versucht, jeden Schritt in Richtung einer deutschen Wiederbewaffnung und Westintegration zu verhindern. Bereits am 7. November 1950, nur wenige Tage nach der Vorlage des Pleven-Plans, sandte sie eine Note an die Westalliierten, in der sie eine erneute Viererkonferenz vorschlug, um zu erkunden, ob der Potsdamer Vertrag in Bezug auf die Entmilitarisierung Deutschlands noch eingehalten werde.[242]

Ihr ging es kurzfristig darum, die Diskussionen im Westen zu verzögern, und wenn möglich, die Meinungsverschiedenheiten zwischen den

---

239 „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet)“, 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1529. Zur Verbindung beider Verträge, siehe unten, S. 376. Zu Adenauers Überlegungen im Vorfeld der Verhandlungen, siehe S. 233.

240 Dies war besonders für Adenauer ein großes Anliegen: Vgl. Memorandum der Bundesregierung, 25. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 468.

241 Memorandum von Geoffrey W. Lewis [Deutschland-Abteilung des State Departments] an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1.

242 Vgl. „USSR Note on Germany to the Western Powers”, 7. November 1950, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 58. Ebenfalls: Arnold, Gerhard (Hrsg.), *Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion*, Band 1: *Vom Potsdamer Abkommen am 2. August 1945 bis zur Erklärung über die Herstellung der Souveränität der Deutschen Demokratischen Republik am 25. März 1954*, Rütten & Loening Verlag, Berlin, 1957, 584 S., S. 254. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 377ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Westalliierten zu nutzen, um die westlichen Verbündeten zu entzweien,[243] die Politiker in Westdeutschland zu verunsichern und die Oppositionsparteien in den alliierten Ländern in ihrem Protest gegen die Regierungspolitik zu bestärken.[244] Sie bot den Abzug der Besatzungstruppen und die Gründung einer gesamtdeutschen Regierung an.

Ganz nach Plan der UdSSR hatte die Kampagne durchaus Erfolg, insbesondere in Frankreich, wo die kommunistische Partei großen Einfluss besaß und die Proteste gegen eine deutsche Wiederbewaffnung und die Angst vor einer Achse Washington-Bonn nach wie vor stark waren.[245] Die Wiederbewaffnungsgegner erhofften sich einen Friedensvertrag mit einem neutralen und damit schwachen Deutschland.

Auch in Deutschland war das sowjetische Vorgehen insofern erfolgreich, als es den Widerstand der SPD gegenüber Adenauer noch verstärkte.[246] Es war der Sowjetunion gelungen, bei vielen Deutschen den Eindruck zu erwecken, Adenauer verpasse mit seinem Ziel der Westintegration eine einmalige Gelegenheit zur Wiedervereinigung – die immerhin in der Verfassung zu einem der Hauptziele der deutschen Außenpolitik erklärt worden war.

Der Vorschlag einer Viermächtekonferenz missfiel Adenauer zutiefst. Seine größte, bleibende Befürchtung war, dass die vier Großen sich auf Kosten Deutschlands einigen könnten.[247] Die Vorstellung eines neutrali-

---

243 Acheson beschrieb den Vorstoß der UdSSR als „purely a spoiling operation" in: Acheson, *Present at the Creation*, S. 551. Siehe auch: National Intelligence Estimate 17, „Probable Soviet Reactions to a Remilitarization of Western Germany", 22. Dezember 1950, S. 1, in: NARA, RG 263, CIA, NIE 17. Diese Analyse entsprach derjenigen der amerikanischen Botschaft in Moskau: Telegramm von Barbour an Acheson, 14. Januar 1951, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 58.

244 Sie begleitete ihr Vorgehen durch eine Werbekampagne der kommunistischen Parteien, in der sie auf die Gefahren einer deutschen Wiederbewaffnung und die Bedeutung der deutschen Einheit hinwies. Vgl. auch die damalige Gefahrenanalyse der CIA: National Intelligence Estimate 17, „Probable Soviet Reactions to a Remilitarization of Western Germany", 22. Dezember 1950, S. 1f., in: NARA, RG 263, CIA, NIE 17.

245 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 253.

246 Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 843. Siehe auch: Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 254.

247 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 832ff. und S. 842. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 64. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 10. Februar 1951, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 58. Immer wieder insistierte Adenauer bei den Hohen Kommissaren, dass

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sierten, bündnis- und schutzlosen Deutschlands, das gegenüber der UdSSR keinerlei Sicherheitsgarantien hätte, und das vom guten Willen der Alliierten abhängen würde, bereitete Adenauer große Sorge.[248] (Diese Besorgnis kehrte wie ein Refrain in den Instruktionen an seine Mitarbeiter wieder. Grewe wurde wiederholt beauftragt, sich bei den Verhandlungen über den juristischen Status der Bundesrepublik entschieden gegen Neutralisierungsvorschläge zu wehren – was durchaus seiner eigenen Überzeugung entsprach.)

Um der Gefahr einer Einigung der Vier entgegenzutreten, stellte sich Adenauer nun hinter das europäische Projekt und versuchte, die Westalliierten für eine westeuropäische Verteidigungspolitik und ein Sicherheitsabkommen zu gewinnen.

Zu seinem großen Verdruss verzögerten sich durch die Verhandlungen der Vier die Gespräche über die neue juristische Stellung der Bundesrepublik,[249] die ursprünglich parallel zu den Gesprächen über die EVG hätten anfangen sollen.[250]

In einer gemeinsamen Antwortnote erklärten sich die Westmächte zu einer Außenministerkonferenz bereit, wenn die UdSSR akzeptiere, auch über andere Punkte als die deutsche Frage zu diskutieren, so dass die Konferenz zur allgemeinen Entspannung des Kalten Krieges beitragen könne.[251] Die Hoffnung auf Übereinkunft war gering, da der sowjetische

---

sie ihn über die Diskussionen der Vier auf dem Laufenden halten sollten. Vgl. Übersetzung eines Briefes von Adenauer an McCloy in Telegramm von McCloy an Acheson, 9. Februar 1951, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 58. Am 22. Februar erhielt er schließlich die Zusicherung der Hohen Kommission, dass die Alliierten ihn über den Gang der Verhandlungen informieren würden. Vgl. „The Paris Session of the Deputies of the Council of Foreign Ministers”, S. 4, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 009.

248 Telegramm von McCloy an Acheson, 10. Februar 1951, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 58. Ebenfalls: Acheson, *Present at the Creation*, S. 552. Schumacher teilte Adenauers Auffassung diesbezüglich nicht: Er sah die Vierer-Konferenz als Chance, sich Klarheit über die Haltung der UdSSR zu verschaffen und war zuversichtlicher als Adenauer, dass die Westmächte die Bundesrepublik niemals der Sowjetunion überlassen würden. Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 843.

249 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 358 und Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 842.

250 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 332ff.

251 „The Paris Session of the Deputies of the Council of Foreign Ministers”, S. 2, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 009.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Vorstoß als Propaganda-Kampagne gewertet wurde;[252] die Westmächte wollten versuchen, die Sowjetunion bloßzustellen und sie für ein Scheitern der Absprachen verantwortlich zu machen.[253] Der französischen Regierung ging es zudem darum, Zeit zu gewinnen und eine gewisse Entspannung der Beziehungen mit der UdSSR herbeizuführen.[254] Schließlich galt es vor allem in Frankreich und Großbritannien, die öffentliche Meinung davon zu überzeugen, dass nichts unversucht geblieben sei, bevor man sich an die westdeutsche Wiederbewaffnung gewagt habe.[255]

Die Vorbereitungskonferenz der stellvertretenden Außenminister, die vom 5. März bis zum 21. Juni 1951 im Pariser Palais de Marbre Rose tagte, sollte auf Ersuchen der Sowjetunion lediglich eine Tagesordnung für ein Treffen der Außenminister ausarbeiten.[256] Doch nicht einmal dies gelang.

In einem späteren Vortrag über diplomatisches Verhandeln analysierte Grewe die Bedeutung von Verfahrensfragen auf internationalen Konferenzen und insbesondere der Festlegung der Tagesordnung für die Pariser Viermächtekonferenz auf sehr treffende Art und Weise:

---

252 Telegramm von McCloy an Acheson, 10. Februar 1951, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 58. In einer Analyse der CIA hieß es: „A major and increasing effort will also be made by the Soviets to cause division among Western powers [...] If a Council of Foreign Ministers is held, the USSR will attempt to use it to further this objective. The Soviets will play not only upon the French fear of general war but upon the French fear of German military force. […] Even the British may find it hard to remain impervious to suggestions for a "peaceful" settlement." in: National Intelligence Estimate 17, „Probable Soviet Reactions to a Remilitarization of Western Germany", 22. Dezember 1950, S. 2, in: NARA, RG 263, CIA, NIE 17.

253 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 60.

254 Telegramm von McCloy an Acheson, 10. Februar 1951, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 58. Ebenfalls: Poidevin, *Robert Schuman*, S. 225.

255 Vgl. Acheson, *Present at the Creation*, S. 553. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 60. Die USA stimmten der gemeinsamen Antwort an die UdSSR hauptsächlich zu, weil sie hofften, dass sich Frankreich in der Frage der deutschen Wiederbewaffnung kompromissbereiter zeigen würde, wenn man seinem Wunsch nach Verhandlungen mit der Sowjetunion nachkäme. Vgl. Public Record Office, Cabinet papers, CAB 128/18 und CAB 129/43, zitiert nach: Dockrill, *Britain's policy for West German rearmament 1950-1955*, S. 50. Ebenfalls: Acheson, *Present at the Creation*, S. 556.

256 „The Paris Session of the Deputies of the Council of Foreign Ministers", S. 3, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 009.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> „Häufig sind solche Verfahrensregeln nichts anderes als notdürftig verschleierte Instrumente der Machtpolitik. Nicht umsonst hängt daher so häufig das Zustandekommen einer Verhandlung davon ab, ob sich die Streitparteien im vorhinein über gewisse Verfahrensregeln einigen können.[...] Im Vorteil ist immer derjenige, der die Spielregeln zu seinen Gunsten zu gestalten oder der gegebene Spielregeln geschickt zu nutzen weiß.“[257]

Bei der Pariser Konferenz versuchte die sowjetische Delegation, auch allgemeinere Themen der westlichen Verteidigung aufzugreifen.[258] Plötzlich hätten damit auch die NATO und die amerikanischen Militärstützpunkte zur Debatte gestanden, was die Amerikaner strikt ablehnten.[259] Nach dieser Forderung war die Konferenz – die mit einem gewissen Entgegenkommen der britischen und französischen Delegation begonnen hatte – gescheitert.[260] Bis zu den französischen Wahlen zog sich die Konferenz noch hin,[261] am 21. Juni 1951, vier Tage nach den Wahlen, wurde sie dann endgültig abgebrochen.

Während dieser Zeit waren auch die Diskussionen über EVG und Generalvertrag blockiert, weil man grundlegende außenpolitische Entscheidungen hinauszögerte. Erst nach dem Fehlschlagen der Viermächtekonferenz und dem Einschwenken der USA auf die EVG-Linie beschleunigten sich die Verhandlungen über die EVG und die Aufhebung des Besatzungsstatuts.

---

257 Grewe, „Die Schwierigkeit des Verhandelns“, Vortragsmanuskript für einen Vortrag in Kyoto, 21. Mai 1973, S. 11, in: MPIER, NL 7:1:1:2.

258 Dies deutete nach Meinung der Westalliierten darauf hin, dass sie die Konferenz vor allem zu Propaganda-Zwecken nutzen wollte. Vgl. „The Paris Session of the Deputies of the Council of Foreign Ministers”, S. 7, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 009.

259 Rupieper, *Der besetzte Verbündete*, S. 236f. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 849.

260 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 849.

261 Die westlichen Vertreter wollten nicht für das Scheitern der Konferenz verantwortlich gemacht werden. Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 842 und S. 849. Besonders die französischen Vertreter wollten die Diskussionen mit der UdSSR nicht zu früh beenden, da am 17. Juni 1951 Wahlen stattfanden. Man wollte vermeiden, dass die kommunistische Partei das Scheitern der Konferenz als Wahlkampfmittel ausnutzen konnte. Vgl. „The Paris Session of the Deputies of the Council of Foreign Ministers“, S. 58, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 009. Siehe auch: Acheson, *Present at the Creation*, S. 554.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Am 1. Februar 1952 kam es nach zahlreichen Diskussionen über Fragen wie Größe der nationalen Einheiten,[262] Stellung der Truppen der verschiedenen Länder[263] oder Ausmaß an Zentralisierung der Armee[264] zu einem ersten Vertragsentwurf der Delegationen der Pariser Konferenz, in dem übrigens auch der vagere Ausdruck „Europa-Armee" durch den Terminus „EVG" ersetzt wurde.[265]

Die französische Regierung versuchte immer wieder, die Briten und Amerikaner stärker in die EVG einzubinden, indem sie zum Beispiel bei der Londoner Konferenz vom 13. bis 19. Februar 1952 eine amerikanische und britische Sicherheitsgarantie verlangte. Diesem Wunsch wurde schließlich in der Dreimächteerklärung vom 27. Mai 1952 entsprochen. (Da das Problem dieser Sicherheitsgarantie bei Grewes Verhandlungen mit den Drei Mächten über den Generalvertrag ebenfalls eine maßgebliche Rolle spielte, soll erst im Folgenden darauf eingegangen werden.)[266]

Die Frage der alliierten Kontrolle über die deutsche Rüstung wurde bei der Konferenz von London vom Februar 1952 geregelt. Adenauer akzeptierte, dass es in manchen strategisch gefährdeten Gegenden Europas (d.h. in der Bundesrepublik) keine Produktion atomarer, biologischer und chemischer Waffen (ABC-Waffen) und bestimmter Typen von Kriegsflugzeugen und -schiffen geben würde.[267] Es wurde vorgeschlagen, eine gemeinsame Versammlung der EVG und der NATO zu schaffen, die es der Bundesrepublik erlauben würde, auch bei der NATO ein indirektes Mitspracherecht zu erhalten.

Die Verbindung mit der NATO kam auch in einem Beschluss des NATO-Rates am 22. Februar 1952 in Lissabon im Anschluss an die Lon-

---

262 Da Deutschland sich wirtschaftlich und demographisch schnell entwickelte und Frankreich nach wie vor in Indochina kämpfte, hatte man in Frankreich Angst vor dem wieder erstarkenden Nachbarn. „Certes, on a des sentiments contradictoires et on souhaiterait une armée allemande qui soit à la fois plus petite que l'armée française et plus grande que l'armée soviétique." in: Grosser, Alfred, *Les Occidentaux. Les pays d'Europe et les Etats-Unis depuis la guerre*, Editions Fayard, Paris, 1978, 438 S., S. 160. Ebenfalls: Memorandum der Bundesregierung, 25. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 468.

263 Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 400.

264 Ebd., S. 397.

265 Elgey, *La république des contradictions*, S. 293f.

266 Siehe unten, S. 466f.

267 Acheson, *Present at the Creation*, S. 618 und Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 433-441.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

doner Konferenz[268] zum Ausdruck, der betonte, dass ein Angriff auf eine der beiden Organisationen auch als ein Angriff auf die andere angesehen würde.[269] Zusammen mit der automatischen Beistandsverpflichtung zwischen Großbritannien und der EVG[270] hätte die Bundesrepublik bei Inkrafttreten der EVG somit umfassende Sicherheitsgarantien erhalten.

Der EVG-Vertrag, ein schwer errungener Kompromiss („un monstre juridique et militaire“),[271] wurde am 27. Mai 1952, einen Tag nach Unterzeichnung des Generalvertrags, von den sechs Mitgliedstaaten unterschrieben. Auch zeitlich wurde damit die direkte Verbindung zwischen EVG- und Generalvertrag hergestellt.

2.3 Die Verhandlungen über den Generalvertrag

2.3.1 Vorstufen

Der Beginn der Verhandlungen über den Generalvertrag war insofern besonders kompliziert, als eine Vielzahl von Konferenzen zur gleichen Zeit stattfanden: Die Verhandlungen über den EVG-Vertrag und den deutschen Wehrbeitrag liefen Anfang 1951 in Paris und auf dem Petersberg langsam an, die Viermächtekonferenz tagte in Paris, während man sich auf dem Petersberg bemühte, zu ersten Ergebnissen zum Thema Souveränität zu kommen.

Während Grewe mit Hallstein im April noch über seine Berufung diskutierte, gab es bereits intensive Verhandlungen und Überlegungen zu Themen, die ihn als Delegationsleiter für die Ablösung des Besatzungssta-

---

268 Acheson schrieb hierüber: „Of all the council meetings I attended, the one at Lisbon was the busiest and most productive.“ in: Acheson, *Present at the Creation*, S. 622.

269 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 449.

270 Als die Bundesrepublik bei den Verhandlungen über die EVG im März 1952 aus Angst vor einem Angriff aus dem Osten eine Beistandsklausel wie in Artikel 4 des Brüsseler Vertrages verlangte, sprachen sich die anderen potentiellen Mitgliedstaaten der EVG gegen eine solche Klausel aus, falls sie nicht auch von Großbritannien unterzeichnet würde. (Diese Reaktion zeigt, dass die Befürchtung der Deutschen, dass ihnen die anderen Länder im Falle eines Angriffes der Sowjetunion nicht zu Hilfe eilen würden, durchaus berechtigt war.) Großbritannien stimmte dieser Forderung schließlich zu.

271 Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 251.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

tuts das ganze folgende Jahr über beschäftigen sollten. Für den Freiburger Rechtsprofessor, der daran gewohnt war, Argumentationen alleine zu entwickeln, war es eine neue Erfahrung, auf der Basis von Entscheidungen Adenauers und Vorarbeiten Walter Hallsteins, Herbert Blankenhorns und Erich Kaufmanns[272] weiterverhandeln zu müssen.

2.3.1.1 Erste Überlegungen und Diskussionsentwürfe zum Generalvertrag

Noch Ende 1950 hatten die Westmächte deutlich gesagt, dass eine völlige Aufgabe des Besatzungsstatuts vorerst nicht denkbar sei. Man müsse die juristische Grundlage für die alliierte Präsenz in Deutschland bewahren.[273] Die Sitzung der Hohen Kommissare und des Bundeskanzlers vom 21. Dezember 1950 war dementsprechend schwierig und gespannt.[274] Immerhin einigte man sich darauf, dass „das aus dem Prinzip der Besatzung hervorgehende Recht" durch Verträge „eingeschränkt" werden konnte. Damit gab es eine Grundlage für die Aufnahme von Verhandlungen Anfang 1951.

Das Zögern der Alliierten, Deutschland mehr Rechte zuzugestehen, ließ Adenauers Sorge wieder aufkommen, dass die Amerikaner sich aus Europa zurückziehen würden. Diese Angst wurde geschürt durch die sogenannte „große Debatte" („great debate")[275] über den außen- und sicher-

272 Zu Grewes Verhältnis zu Kaufmann, siehe unten, S. 288f.

273 Intergovernmental Study Group for Germany, „Report to the Foreign Ministers", 4. September 1950, in: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Box 159. Siehe auch: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 316 und Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 212f.

274 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 314-339.

275 In dieser Debatte wurde Trumans und Achesons außenpolitischer Kurs stark in Frage gestellt: Viele Vertreter der Republikanischen Partei, aber auch einzelne Vertreter der Demokraten, waren damals der Meinung, dass die Vereinigten Staaten sich weniger in Konflikte im Ausland einmischen sollten, als es die Regierung Truman ihrerseits wollte. Trumans Entscheidung, im Rahmen des Spoffford-Plans amerikanische Truppen zur NATO zu entsenden und Eisenhower zum Oberbefehlshaber der NATO zu machen, nachdem er bereits Truppen nach Korea entsandt hatte, löste schließlich die „große Debatte" aus, bei der sich Persönlichkeiten wie Senator Taft, der ehemalige Präsident Hoover und der ehemalige Botschafter Joseph P. Kennedy gegen die aktuelle Außenpolitik der Regierung aussprachen. Drei Aspekte waren für die Debatte von besonderer Bedeutung: erstens, die militärischen Schwierigkeiten, mit denen die amerikanischen Truppen

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

heitspolitischen Kurs der USA, die um die Jahreswende 1950/51 die amerikanische Politik beschäftigte und zu Verzögerungen in der Durchsetzung der amerikanischen Außenpolitik führte.[276]

2.3.1.1.1 Erste deutsche Überlegungen

Da die deutsche öffentliche Meinung Anfang 1951 äußerst skeptisch war, dass die Alliierten ihre Sicherheitsgarantie auch wirklich ernst nehmen würden, und der Eindruck entstand, dass es in den Beziehungen zu den Alliierten kaum Fortschritte gebe (was zu einem stärkeren Interesse an Neutralisierungskonzepten führte),[277] schlugen die Deutschen vor, eine Grundsatzerklärung abzugeben, die dahingehend lauten sollte, dass in Kürze Verhandlungen über einen Sicherheitsvertrag aufgenommen werden würden.[278] Aus Sicht der Amerikaner war eine solche Erklärung vor Beginn der Verhandlungen mit der Bundesrepublik und vor Abschluss der

---

Ende November in Korea konfrontiert waren, zweitens Trumans Entscheidung, ohne vorherige Befragung des Kongresses Truppen nach Korea zu entsenden, die auf eine Gewaltverlagerung in Richtung Exekutive hindeutete und deshalb vom Kongress schärfstens kritisiert wurde (im Senat hatte sich die Mehrheit zugunsten der Republikaner verändert), und drittens die Schwierigkeiten der europäischen Partner, Amerika im Kampf gegen den Kommunismus beizustehen, die in der amerikanischen Öffentlichkeit als Unzuverlässigkeit interpretiert wurden. So wurde schließlich die Forderung laut, die Beziehung der USA zur NATO neu zu bewerten, und es wurde sogar die Frage gestellt, ob Westeuropa für die USA wirklich so wichtig sei. Eine Rückkehr zur isolationistischen Haltung der USA schien nicht ausgeschlossen. Vgl. Carpenter, „United States’ NATO Policy at the crossroads: The ’Great debate‘ of 1950-1951“, S. 399ff. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 405-413.

276 Carpenter, „United States’ NATO Policy at the crossroads: The ’Great debate‘ of 1950-1951“, S. 412.

277 Telegramm McCloy an Acheson, 16. Januar 1951, in: NARA, RG 466, USHICOG, Top Secret General Records, Box 3.

278 „[Blankenhorn] has repeatedly emphasized that unless some positive statement outlining a new relationship between allies and Germany could promptly be forthcoming, situation here would continue to deteriorate. In his opinion, and this is confirmed from other sources, drift toward neutralism is becoming more pronounced. […] Blankenhorn insisted that what was now needed was […] a statement of principle that Germany would be given its sovereignty at an unspecified future date, that present HICOM setup would be liquidated as soon as possible, and that negotiations looking toward a security treaty would be undertaken at once.“ in: Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Verhandlungen mit der UdSSR jedoch eine allzu starke Einengung, so dass es schließlich zu keiner solchen Erklärung kommen sollte.

Es ist erstaunlich, wie weit sich Adenauer und Blankenhorn zu diesem Zeitpunkt bereits vorwagten: Blankenhorn unterbreitete McCloy am 16. Januar 1951 eine von Rechtsberater Erich Kaufmann konzipierte Aufzeichnung für eine solche gemeinsame Erklärung,[279] in der zum ersten Mal die Idee eines Sicherheitsvertrages mit den Alliierten und einer Ablösung des Besatzungsstatuts und seine Ersetzung durch vertragliche Vereinbarungen über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten (u.a. Aufnahme diplomatischer Beziehungen durch Ersetzung der Hohen Kommissare durch Botschafter) schriftlich fixiert wurden.[280]

Es wurde dabei auch auf die Sicherheitserklärung von New York vom September 1950[281] zurückverwiesen, mit ihrem Versprechen, zusätzliche Truppen nach Deutschland zu entsenden, und ihrem Hinweis auf die doppelte Aufgabe der alliierten Truppen als Besatzungstruppen und Schutztruppen für die Bundesrepublik. Des Weiteren enthielt die Aufzeichnung die Idee der Aufnahme von Verhandlungen über eine vertragliche Abmachung mit der Bundesrepublik über deutsche Truppen: Der Bundesrepublik sollte zugesichert werden, dass sie auf gleichberechtigter Basis und aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrages für die Verteidigung des Westens Truppen für eine gemeinsame Armee zur Verfügung stellen würde.

Schließlich sollte es zu einer Abmachung über die Aufteilung der Verteidigungskosten für das Gebiet der Bundesrepublik kommen, zu denen

279 Siehe hierzu: Telegramm McCloy an Acheson, 16. Januar 1951, in: NARA, RG 466, USHICOG, Top Secret General Records, Box 3. Siehe auch den detaillierten Entwurf von Kaufmann in: „Erklärung zur Ablösung des Besatzungsstatuts“, Gesandtschaftsrat a.D. Weiz am 23. Januar 1951 vorgelegen, in: *AAPD, 1951,* S. 71ff.

280 „Erklärung zur Ablösung des Besatzungsstatuts“, Gesandtschaftsrat a.D. Weiz am 23. Januar 1951 vorgelegen, in: *AAPD, 1951,* S. 72. Zwei Tage vorher, am 14. Januar 1951, hatte Adenauer bereits mündlich auf dem Landesparteitag der CDU in Bielefeld eine Erklärung abgegeben, in der er die Voraussetzungen für einen deutschen Verteidigungsbeitrag zusammengefasst hatte. Siehe hierzu: „Aufzeichnung des Oberregierungsrats Ostermann von Roth“, in: *AAPD, 1951,* S. 63, Anm. 2.

281 Siehe oben, S. 241.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

die Bundesrepublik „unter Berücksichtigung ihrer besonderen sozialen Lasten“ einen Beitrag leisten sollte.[282]

Die Aufhebung des Besatzungsstatuts lag Adenauer ganz besonders am Herzen, und es war im Dezember 1950 bereits beinahe zu einem Eklat gekommen, als McCloy ihm zu verstehen gab, dass von einer völligen Ablösung des Besatzungsstatuts durch Verträge vorläufig keine Rede sein könne. Adenauer zeigte zwar nach außen hin Verständnis für die Schwierigkeit der vollständigen Aufhebung des Besatzungsstatuts,[283] brachte aber dennoch diese Grundsatzfrage immer wieder zur Sprache: Auch Grewe sollte sich noch öfter mit Adenauer über die Problematik der Aufrechterhaltung des Besatzungsregimes austauschen.

Auf deutscher Seite beharrte man Anfang 1951 darauf, dass man sich zunächst auf die künftige Rechtsstellung der Bundesrepublik einigen müsse, bevor man mit Detailverhandlungen beginnen könne. Man hoffte auf diese Art und Weise, die Alliierten auf eine große Linie festnageln und zu größeren Konzessionen bringen zu können (aus eben diesem Grund zogen die Alliierten ihrerseits die Verhandlung von Einzelpunkten vor).[284]

Diese unterschiedlichen Ansätze spielten bei der Festlegung der Diskussionspunkte ab Mai eine maßgebliche Rolle. Grewe wählte schließlich eine Kompromiss-Formel, indem er zwar stets die Frage der Rechtsstellung der Bundesrepublik vor Augen hatte und immer in Hinblick auf die Souveränität verhandelte, jedoch akzeptierte, dass dieses Ziel zunächst nicht ausdrücklich auf die Tagesordnung gesetzt wurde. So verhinderte er, dass seine Gesprächspartner gleich zu Anfang der Beratungen in eine defensive Haltung gedrängt wurden.[285]

Da die politischen Verhandlungen mit den Alliierten vom Ausgang der Vierer-Konferenz abhängig waren, beschäftigten sich die Deutschen in der Zwischenzeit bereits mit einem Punkt, dem auch im Generalvertrag große Bedeutung zukommen würde: der Rechtsstellung der alliierten Truppen in

---

282 „Erklärung zur Ablösung des Besatzungsstatuts“, Gesandtschaftsrat a.D. Weiz am 23. Januar 1951 vorgelegen, in: *AAPD, 1951,* S. 73 und Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 63.

283 Telegramm von McCloy an Acheson, 25. Januar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1458 und Telegramm von McCloy an Acheson, 22. Februar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1465.

284 Telegramm von McCloy an Acheson, 16. Januar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1456.

285 Siehe z.B. Grewes Haltung zu Beginn der Verhandlungen, S. 317.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der Bundesrepublik. Eine erste Ausarbeitung, die auf Hasso von Etzdorf[286] und Gerrit von Haeften[287] zurückgeht, kann auf den 27. Januar 1951 datiert werden.[288] Den Deutschen ging es damals vor allem darum, die Stationierung der größtmöglichen Zahl an ausländischen Truppen zu erlauben und zu erleichtern. Wichtige Elemente des Entwurfes waren die Freiheit von direkten Steuern, die Bereitstellung und Instandhaltung von Gebäuden und die Eingrenzung der deutschen Gerichtsbarkeit für diese Streitkräfte. In der Kostenfrage wagte sich dieser erste Entwurf noch nicht zu weit vor, sondern verschob die Regelung auf einen getrennten Finanzvertrag.[289]

Ab Mitte Februar 1951 gab es auf Initiative Blankenhorns zwei Arbeitskreise, die sich mit dem Themenkomplex des späteren Generalvertrags befassten: Der eine, unter Leitung Gustav von Schmollers (Leiter des Tübinger Institutes für Besatzungsfragen und ab Mai 1951 Grewes Stellvertreter),[290] arbeitete an der Ablösung des Besatzungsstatuts durch Verträge, der andere, unter Hasso von Etzdorf, befasste sich weiterhin mit Fragen des zukünftigen Status der alliierten Streitkräfte.[291]

Schnell kam man zu dem Schluss, auf den auch Grewe immer wieder beharrlich verweisen sollte, dass ein vertraglicher Souveränitätsverzicht unbedingt zu vermeiden sei. Einig war man sich auch darin, dass das alliierte Notstandsrecht so weit wie möglich eingeschränkt werden sollte.

Ende Januar 1951 ergriff Adenauer die Initiative und bat die Alliierten um eine Liste der Themen, die zu diskutieren sie überhaupt bereit waren.

---

286 Damals stellvertretender Leiter der politischen Abteilung in der Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten, ab 15. März 1951 stellvertretender Leiter der Länderabteilung im Auswärtigen Amt. Von Etzdorf war zuvor Mitarbeiter des Deutschen Büros für Friedensfragen und vor 1945 Leiter des Generalkonsulats in Genua.

287 Damals Leiter des Völkerrechtsreferats in der Rechtsabteilung der Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten im Bundeskanzleramt und Stellvertreter des Leiters der Rechtsabteilung, Hermann Mosler.

288 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 65.

289 Ebd.

290 Siehe oben, S. 120 und unten, S. 285.

291 Grewe, Aufzeichnung, 9. Mai 1950, in: *AAPD, 1951,* S. 248, Anm. 7.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.1.1.2 Die 39 Punkte

Zunächst zögerten die Alliierten noch, Verhandlungen zur Rechtsstellung Deutschlands aufzunehmen, da ihnen dies unnötige Konzessionen abverlangen könnte:

> „[...] Federal Government is insisting upon necessity of arriving at agreement upon the question of Germany’s future status prior to developing the series of contractual agreements necessary to bring this about. This would immediately raise question of supreme authority and is undesirable in that it will result in agreeing to concessions to Germans for local political reasons without obtaining more in return than general assurances…”[292]

Außerdem wollte man dieses Thema nicht in Angriff nehmen, bevor nicht die deutsche Rolle in der europäischen Armee geklärt war, und man sich nicht sicher war, dass die Verhandlungen mit der Bundesrepublik auch für die Alliierten von Vorteil seien:

> „Kirkpatrick said he then made it clear to Adenauer that Brussels decisions to [put?] relations on contractual basis was based on expectation that FedRep would participate in West European defense. There was, therefore, no question of Allied governments making a binding declaration now, leaving it in the air whether or not Germans participated in Western defense. He said, however, that HICOM might be prepared to make public declaration, not of treaty character, to effect that if FedRep decided to participate in Western defense new situation would be created in which relations between occupation powers and Germans would have to be adjusted.”[293]

In Frankreich ging man sogar so weit, die Verhandlungen erst beginnen zu wollen, wenn man zu einem Einverständnis über den Wehrbeitrag der Bundesrepublik gekommen sei. Man fürchtete, dass die Bundesrepublik, nachdem sie von den Alliierten politische Zugeständnisse erhalten habe, in ihrem Kurs umschwenken könnte, ihren Beitrag zur europäischen Verteidigung überdenken könnte und sich schließlich für Neutralität[294] oder gar eine Zusammenarbeit mit dem Osten aussprechen könnte[295] – eine Sorge,

---

292 Telegramm von McCloy an Acheson, 16. Januar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1456.

293 Telegramm von McCloy an Acheson, 25. Januar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1459.

294 Dies zeugt von einer Fehleinschätzung der Position Adenauers, der entschiedener Gegner einer Neutralisierung Deutschlands war.

295 Telegramm von McCloy an Acheson, 22. Februar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1466.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

die von den Briten geteilt wurde,[296] auch wenn Großbritannien, wie auch die USA, bereit waren, unverzüglich Verhandlungen zu führen, die Ergebnisse jedoch erst umzusetzen, wenn eine Einigung über die Rolle der Bundesrepublik in der europäischen Armee erzielt sei.[297]

Aus all diesen Gründen legte Kirkpatrick Adenauer nahe, die Frage der Souveränität nicht zum zentralen Punkt zu machen, sondern sich lieber auf diejenigen Rechte zu konzentrieren, die die Alliierten bereit waren, auf die Deutschen rückzuübertragen.[298] Dies erklärt auch die Zurückhaltung, mit der die deutsche Delegation in der ersten Verhandlungsphase, ab Mai 1951, die Frage der Obersten Gewalt anging.[299]

Ende Januar 1951 war ein Sonderausschuss von Rechtsexperten der Hohen Kommission zusammengetreten, um zu überlegen, wie man die Beziehungen zur Bundesrepublik so weit wie möglich auf vertraglicher Basis regeln könne. Er wurde damit beauftragt, die von Adenauer geforderte Themenliste für die Diskussion zu entwerfen.[300] Die Mitglieder dieses Ausschusses sollten Grewes direkte Gesprächspartner sein, als es ab Mai 1951 um die Ablösung des Besatzungsstatuts ging.

Der Sonderausschuss stellte eine Liste mit 39 Diskussionspunkten zusammen, die so unterschiedliche Themen wie Berlin berührende Fragen, auswärtige Beziehungen, Entwaffnung und Entmilitarisierung, Besatzungskosten und Kontrollen über die Ruhr umfasste.[301] Diese vorläufige Liste ohne bindenden Charakter wurde der Bundesrepublik am 27. Februar 1951 übergeben und sollte das Ausgangsdokument für Grewes Verhandlungen mit den Alliierten bilden.[302]

Sie sollte nicht nur einen Überblick über die zu behandelnden Themen verschaffen, sondern auch Adenauer in Zugzwang bringen, selbst Vorschläge zu machen, statt nur von den Alliierten Konzessionen zu fordern:

---

296 Telegramm von McCloy an Acheson, 9. Februar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1461.

297 Telegramm von McCloy an Acheson, 25. Januar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1459.

298 Ebd., S. 1458.

299 Siehe unten, S. 318ff.

300 Telegramm von McCloy an Acheson, 25. Januar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1459.

301 Siehe Anhang.

302 Liste der 39 Punkte in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3. Für Grewes Analyse der 39 Punkte, siehe unten, S. 312ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> „Thus, if we show him what is involved and what HICOM requires, which is the purpose of list [39 points] referred to above, he will be forced to give more thought to matter and to make counterproposals rather than merely expressing, as he has in the past, the general German point of view in Bonn which is that the High Commissioners afford Federal Republic at once a security treaty, equality, adequate forces in Germany, financial support, etc.”[303]

Insgesamt hatte man auf alliierter Seite den Eindruck, Adenauer wolle alles auf einmal. Man war besonders besorgt darüber, dass er die volle Souveränität einzufordern schien, noch bevor man sich über die Rolle der Bundesrepublik in der Europa-Armee geeinigt hatte.[304] Dies erklärt auch das Zögern der Alliierten in der ersten Verhandlungsphase über den Generalvertrag, das Grewe schwer zu schaffen machte. Angesichts der Haltung Adenauers Anfang 1951 wollten die Westmächte zunächst die Verhandlungen über die EVG voranbringen, bevor sie sich dem Thema der Obersten Gewalt zuwandten, auf das es Grewe in allererster Linie ankam.[305]

Gleichzeitig mit dieser Liste wurde ein erläuterndes Aide-Mémoire überreicht, doch die Alliierten sahen davon ab, die von den Deutschen erbetene Grundsatzerklärung abzugeben.[306] Sie zogen es vor, mit dieser bis zu einem späteren, politisch günstigeren Zeitpunkt, etwa dem vorhersehbaren Scheitern der Pariser Viermächtekonferenz, zu warten.[307]

Allerdings erklärten sie sich bereit, „mit der praktischen Arbeit der Abschaffung des Besatzungsregimes sofort zu beginnen“.[308] Wie weit diese Abschaffung gehen sollte, ließen sie offen, indem sie erklärten, die Beziehungen zur Bundesregierung sollten „auf eine so umfassend wie möglich gestaltete vertragliche Grundlage“ gestellt werden.[309] Diese dehnbare Formulierung konnte sich für die Bundesregierung zwar insofern günstig auswirken, als sie eine große Verhandlungsmarge ließ, enttäuschte aber dadurch, dass die Ablösung des Besatzungsstatuts überhaupt nicht

---

303 Telegramm von McCloy an Acheson, 9. Februar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1462.

304 Telegramm von Bruce an Acheson, 19. Februar 1951, in: *FRUS*, *1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1463.

305 Siehe unten, S. 312ff.

306 „Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Dittmann“, 28. Februar 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 145.

307 Telegramm von McCloy an Acheson, 22. Februar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1465.

308 „39 Punkte. Aide-Mémoire“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.

309 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

erwähnt wurde und man bereits klarstellte, dass manche Fragen bis zu einer Friedensregelung offen bleiben müssten.[310]

Im Aide-Mémoire wurde auch darauf hingewiesen, dass nicht in allen 39 Punkten mit einer vertraglichen Regelung zu rechnen sei. Immerhin wurde vorausgeschickt, dass aber auch andere Themen angesprochen werden könnten. Es wurden auch einige Punkte, an denen der Bundesregierung besonders gelegen war, mit in die Liste aufgenommen, so zum Beispiel die Aufteilung der Besatzungskosten zwischen Alliierten und Deutschen (die Besatzungskosten machten damals den größten Posten im Bundeshaushalt aus)[311] und das Notstandsrecht. Die Besatzungskosten waren kurzfristig gesehen für die Deutschen die dringlichere Frage: Da infolge der New Yorker Konferenz vom September 1950 die Zahl der alliierten Truppen noch erhöht werden sollte, und auch der deutsche Verteidigungsbeitrag – in welcher Form auch immer – sehr kostspielig sein würde, wollten die Deutschen unbedingt vermeiden, für all diese Ausgaben alleine aufkommen zu müssen.[312] Das war besonders im Frühjahr 1951 für Adenauer ein Anliegen, da die Bundesrepublik sehr hohe Sozialkosten (Wiederaufbau, Unterstützung für Vertriebene, Zuschüsse für Westberlin) zu tragen hatte.[313]

Zum großen Bedauern der Deutschen wurde allerdings kein präziser Zeitpunkt für die Aufnahme dieser Verhandlungen genannt.

Die Vorstellungen auf deutscher und alliierter Seite waren also alles andere als deckungsgleich. Die grundsatzpolitischen Diskussionen, die eigentlich parallel zu den EVG- Gesprächen stattfinden sollten, wurden während der Viermächteverhandlungen erst einmal zurückgestellt. Das kam besonders Frankreich entgegen, wo man lieber erste Ergebnisse der EVG-Verhandlungen abwarten wollte, bevor man sich auf irgendwelche politischen Zugeständnisse Deutschland gegenüber einzulassen gedachte.[314] Grewes Aufgabe lag deshalb auch darin, mit jedem dieser 39 Punkte so viele Grundsatzfragen wie möglich zu verbinden.

---

310 Ebd.

311 Zur Frage der Besatzungskosten im Frühjahr 1951, siehe z.B. Blankenhorn, Aufzeichnung vom 9. Mai 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 242f.

312 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 69f.

313 Diese Frage beschäftigte die Deutschen noch mehrere Monate lang. Siehe z.B. „Staatssekretär Hallstein an den Geschäftsführenden Vorsitzenden der Alliierten Hohen Kommission, François-Poncet“, 15. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 331-336. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 71.

314 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 64.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.1.2 Revision des Besatzungsstatuts

Noch während der Verhandlungen über die EVG in Paris und auf dem Petersberg hatten sich die drei Westmächte auf einige Zugeständnisse an die Deutschen einigen können. Die erste konkrete Äußerung eines endgültigen Sinneswandels der westlichen Siegermächte war die sogenannte „kleine Änderung“ des Besatzungsstatuts vom 6. März 1951, die am 19. September 1950 in New York angekündigt worden war.[315] Dabei wurden insbesondere die Befugnisse der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Außenpolitik erweitert, so dass sie „völkerrechtlich handlungsfähig“ wurde.[316] Ein Auswärtiges Amt, sowie diplomatische und konsularische Vertretungen im Ausland wurden eingerichtet, und ausländische Diplomaten wurden in Bonn akkreditiert.[317] Bereits am 15. März übernahm Adenauer selbst die Leitung des „Auswärtigen Amts“.

Die Hohe Kommission war von nun an nicht mehr befugt, internationale Verträge im Namen Deutschlands abzuschließen, hatte aber wohl

---

315 Text des revidierten Besatzungsstatuts in: NARA, RG 43, Lot M-88, International Conferences, Council of Foreign Ministers, Box 118 (siehe auch Anhang). Ebenfalls: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 463-465. Zu den Überlegungen im Hinblick auf die Revision des Besatzungsstatuts, siehe: NARA, RG 43, International Conferences, Lot M-88, Intergovernmental Study Group for Germany, Boxes 159-161.

316 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme,* S. 341. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 225-228 und Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953,* S. 465. Diese Befugnisse kamen jedoch noch keiner außenpolitischen Souveränität gleich, wie auch Gesandter a.D. Barandon (ehemals nationalsozialistischer Völkerrechtler, ehemaliges Mitglied des Völkerbundsekretariats, ab 1933 stellvertretender Leiter der Rechtsabteilung im Auswärtigen Amt und schließlich Gesandter in Dänemark) hervorhob: „Denn nach Ziffer 2a des abgeänderten Statuts bleiben den Besatzungsmächten die auswärtigen Angelegenheiten insoweit vorbehalten, ‚als dies mit den Erfordernissen der Sicherheit, mit den anderen vorbehaltenen Befugnissen und den Verpflichtungen der Besatzungsmächte in bezug auf Deutschland vereinbar ist‘ […]“ in: Gesandter a.D. Barandon, „Die Ersetzung des Besatzungsstatuts durch eine vertragliche Grundlage“, Grewe am 25. Mai 1951 übergeben, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

317 Vorarbeiten zur Errichtung eines Außenministeriums liefen schon seit mehreren Jahren, zunächst über das Deutsche Büro für Friedensfragen in Stuttgart (1947 gegründet), dann über die Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten im Bundeskanzleramt (1950 gegründet), in die ein Teil der Mitarbeiter des Büros für Friedensfragen übernommen wurden. Siehe hierzu: Conze, Frei, Hayes, Zimmermann, *Das Amt*, S. 636.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

noch eine Kontrollfunktion inne, die sie in der Praxis ab März 1951 allerdings nur noch in Fragen der Ost-West-Beziehungen ausübte.[318]

Es erstaunt, dass es so schnell zur Errichtung des Auswärtigen Amts kam, wenn man bedenkt, wie unklar noch ein knappes halbes Jahr zuvor die konkreten Aspekte einer partiellen Rückübertragung dieser Funktionen auf Deutschland waren. Man war sich zum Beispiel noch nicht einig, welche Form die Vertretung Deutschlands bei den Westmächten annehmen sollte, und die entsprechenden Vorschläge blieben äußerst vage: „The Occupying Powers would, however, receive official agents of the Federal Republic whose task would be limited to matters of non-diplomatic nature, including informing their government."[319]

Eine weitere Annäherung an den Westen erfolgte durch die Unterzeichnung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) am 18. April 1951. Die Bundesrepublik wurde durch diesen Vertrag stärker in den Westen integriert, und die EGKS konnte als Muster für die EVG-Verhandlungen benutzt werden. Adenauer selbst bezeichnete die EGKS als „Grundstein zum Gebäude eines europäischen Bundes".[320]

Am 2. Mai 1951 wurde die Bundesrepublik Vollmitglied des Europa-Rates,[321] und zwei Monate später gaben die Westmächte ausdrückliche

---

318 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 341.

319 Intergovernmental Study Group on Germany, „Report to the Foreign Ministers", 4. September 1950, in: FRUS, 1950, Bd. 3, S. 1254. Noch am 27. Oktober 1950 stand in einem „Memo" Achesons an den amerikanischen Hohen Kommissar in Deutschland: „[...] there is no procedure for carrying German official agent in Washington on diplomatic list except as accredited head Ger Dipl. [sic] Mission carrying on diplomatic functions. […] Much will depend on initiative and imagination of man selected and on character Adenauer's instruction to him. Germans may consider any representative better than none and may accordingly have already decided send man whether we helpful on question status or not. However, seems possible Adenauer might be influenced toward delay in appointing official agent by knowledge we are prepared to do little or nothing to add dignity to agent's position at this time. You may find foregoing useful in discouraging Adenauer from tempting move too rapidly in matter of Ger [sic] representation at Washington." in: Memorandum von Acheson an John McCloy, 27. Oktober 1950, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00/10-650, 27. Oktober 1950.

320 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 850. Ebenfalls: Poidevin, *Robert Schuman*, S. 86-92.

321 Lowry, *The Forge of West German Rearmament*, S. 149. Siehe auch: *Adenauer, Erinnerungen 1945-53*, S. 465f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Erklärungen zur Beendigung des Kriegszustandes mit der Bundesrepublik, der bis dahin formal fortbestanden hatte, ab.[322]

Die offiziellen Gespräche über die Zukunft des Besatzungsstatuts begannen am 10. Mai 1951 auf dem Petersberg.[323] Keiner der Beteiligten erwartete sich eine schnelle und einfache Lösung der zahlreichen Probleme, die mit jeder Veränderung der juristischen Stellung der Bundesrepublik verbunden waren.[324]

2.3.2 Verhandlungspartner

Die Delegationen, die ab dem 10. Mai 1951 regelmäßig auf dem Petersberg tagten, bestanden aus einigen ständigen Mitarbeitern, darunter Grewe, und zahlreichen Spezialisten, die je nach Themenbereich hinzugezogen wurden. Darüber hinaus trafen sich Bundeskanzler Adenauer und die drei Hohen Kommissare regelmäßig, um über grundsätzliche Punkte zu konferieren.

Da sich die Verhandlungen schließlich, viel länger als erwartet, über ein Jahr hinzogen, kamen sich im Laufe dieser Monate die ständigen Verhandlungspartner der vier beteiligten Länder auch persönlich näher, was nicht nur kurzfristig für ein entspannteres Diskussionsklima sorgte, sondern sich für Grewe auch längerfristig positiv auswirkte, wie sich während der Berliner Konferenz von 1954 und während seiner Zeit als Botschafter ab 1959 herausstellen sollte.

---

322 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 237f. Zur Reaktion der deutschen Bevölkerung auf die Beendigung des Kriegszustandes, siehe: „A Note on West German Reactions to Ending the State of War“, 23. August 1951, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 3. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953,* S. 468.

323 „Niederschrift über die erste Besprechung zur Einleitung der Verhandlungen über die Ablösung des Besatzungsstatuts durch vertragliche Regelungen am 10. Mai 1951, 15-16.30 Uhr, auf dem Petersberg“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

324 Acheson schlug McCloy im April 1951 bereits vor, ein Zwischenabkommen („interim agreement“) mit der Bundesrepublik zu schließen, da die Verhandlungen über die Detailfragen noch lange dauern würden. Vgl. Telegramm von Acheson an McCloy, 14. April 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1474f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.2.1 Deutsche Verhandlungspartner

2.3.2.1.1 Grewe als Delegationsleiter

2.3.2.1.1.1 Stellung und Aufgaben

Als Delegationsleiter hatte Grewe die verantwortungsvolle Aufgabe, einen Vertrag auszuhandeln, der die Zukunft seines Landes grundlegend mitbestimmen würde. Zunächst einmal musste er jedoch versuchen, sich in diplomatischen Zirkeln durchzusetzen. Weder den Deutschen noch den Alliierten gegenüber war seine Stellung von Anfang an eindeutig definiert.

Im Anschluss an sein Einstellungsgespräch brachte Grewe in einem Brief an Hallstein, in guter Juristentradition, noch einmal die für ihn wichtigsten Punkte seiner neuen Aufgabe im Detail zu Papier und umschrieb seine Rolle als Delegationsleiter folgendermaßen:

> „Aufgabe des Delegationsleiters wird es sein, die Richtlinien für die Arbeit zu entwerfen, Vorschläge für Verhandlungsinstruktionen auszuarbeiten und sie Ihnen zu unterbreiten, die Ressortvertreter in geeigneter Weise an die Arbeit heranzuführen, die Arbeitsergebnisse der Ressortvertreter in gemeinsamen Beratungen zu koordinieren und diese Ergebnisse mit der AHK [Alliierten Hohen Kommission] zu verhandeln."[325]

Seine tatsächliche Stellung erwies sich jedoch als sehr viel komplizierter, als er ursprünglich gedacht hatte: Zwar hatte man ihm offiziell den Titel des Delegationsleiters verliehen, doch war er keineswegs der einzige Entscheidungsträger bei den Verhandlungen, da sich zu viele Entscheidungsebenen überlagerten. [326]

Dies war zunächst einmal auf die Doppelposition Adenauers als Bundeskanzler und Außenminister zurückzuführen, die zur Folge hatte, dass sowohl das Bundeskanzleramt als auch das neue Auswärtige Amt sich mit den Fragen des Besatzungsstatuts beschäftigten und über die Verhandlungen informiert werden wollten.

Grewes Entscheidungen hingen auch stets von Staatssekretär Hallstein ab, der zunächst im Rahmen des Instruktionsausschusses[327] die großen Linien der Verhandlungen mitbestimmte und auch immer wieder den Verhandlungen mit den Hohen Kommissaren beiwohnte. Ab Oktober 1951

---

325 Grewe, Brief an Hallstein, 25. April 1951, in: MPIER, NL 7:3:12.
326 Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 229.
327 Siehe unten, S. 290.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

erklärte Hallstein sogar, er werde die Verhandlungen im Hauptausschuss selbst führen.[328]

Des Weiteren hatte Adenauer einen engen Vertrauten in Herbert Blankenhorn,[329] Adenauers „diplomatischem Alter Ego“,[330] der im Rahmen des Instruktionsausschusses und später bei den Verhandlungen des Hauptausschusses ebenfalls stets beteiligt war und – stärker noch als Grewe – das Ohr des Kanzlers hatte.[331] Blankenhorn war trotz der Ernennung Hallsteins damals „immer noch die rechte Hand Adenauers“ für außenpolitische Fragen.[332]

Auch Erich Kaufmann kam eine wichtige Rolle zu: Die Meinung des Rechtsberaters im Bundeskanzleramt, der sich bereits vor Grewes Berufung im offiziellen Rahmen mit der Frage der Beziehung der Bundesrepublik zu den Alliierten beschäftigt hatte, zählte für Adenauer sehr viel. Deshalb wurden ihm auch ab Oktober 1951 die Verhandlungen der Schiedsgerichtsfragen und der Reparationen übertragen.[333]

Eine weitere Schwierigkeit war, dass man Grewe innerhalb des Auswärtigen Amts bestimmt nicht sofort vertraute, da er kein Berufsdiplomat war. Er musste sich gegenüber den Kollegen aus der früheren Wilhelm-

328 „Kurze Niederschrift über die erste Besprechung des Hauptausschusses am 12. Oktober 1951“, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

329 „[...] Adenauer and his closest advisor at the time, Herbert Blankenhorn […]” in: Schwarz, Hans-Peter, „Churchill and Adenauer“, Vortrag beim Churchill Colloquium, 1994, S. 6, in: MPIER, NL 7:4:20:2.

330 „[…] Adenauer and Herbert Blankenhorn, his diplomatic alter ego from 1949 to 1955 [...]“ in: Schwarz, Hans-Peter, „Churchill and Adenauer“, Vortrag beim Churchill Colloquium, 30. März 1994, in: MPIER, NL 7:4:20:2.

331 „Ein Mann des Hintergrunds, glänzend unter vier Augen, dagegen im großen Kreise eher gehemmt, ein Berater mehr als ein Redner, war Blankenhorn, ein Mann rascher Auffassungsgabe und Orientierungsfähigkeit, beweglich, wendig, wohl ohne eigene Linie, jedenfalls anpassungsfähig bis zur Illoyalität, bald ein unentbehrlicher Ratgeber des Kanzlers im unübersichtlichen Gelände der außenpolitischen ersten Phase.“ in: Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 35.

332 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 665.

333 „Kurze Niederschrift über die erste Besprechung des Hauptausschusses am 12. Oktober 1951“, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

straße als „Quereinsteiger“[334] und „Neuer“ seinen Ruf erst erkämpfen.[335] Diese Beziehung zwischen alteingesessenen und neuen Mitarbeitern des Auswärtigen Amts wird in *Das Amt und die Vergangenheit* folgendermassen beschrieben: „Kehrseite der Medaille war das distanzierte Verhältnis der Laufbahnbeamten zu den sogenannten Außenseitern, die als Quereinsteiger, von hinten durch die kalte Küche in den Salon geschmuggelt wurden’.“[336]

Noch zehn Jahre später schrieb Grewe, manche Mitglieder der diplomatischen Zunft seien geneigt, einen jungen Legationsrat als Berufsdiplomaten anzuerkennen, während sie dem Außenseiter noch nach 10 oder 20 Jahren diplomatischer Praxis den Makel seiner Herkunft nicht verziehen.[337]

All diese Kompetenzüberschneidungen, Unschärfen und persönlichen Konkurrenzverhältnisse führten dazu, dass es nicht immer eindeutig war, wer nun die endgültigen Entscheidungen treffen sollte, umso weniger als angesichts der Tragweite des Vertrages alle Beteiligten ihre persönliche Meinung durchsetzen wollten und ihren eigenen Beitrag als besonders bedeutend erachteten.

In einem Brief an Hallstein aus dem Jahre 1952 brachte Grewe die Schwierigkeiten, die aus diesen verworrenen Kompetenzen entstanden und seine eigene Unzufriedenheit angesichts seiner mangelnden Unabhängigkeit und Entscheidungsfreiheit zum Ausdruck:

> „Ich bin im Frühjahr 1951 auf Ihr Angebot eingegangen, die Leitung der damals für die Verhandlungen vorgesehenen Delegation zu übernehmen, weil ich darin eine gewisse selbständige Funktion sah. Es lag in der Natur dieser

---

334 „[…] wurde das äußere Erscheinungsbild des AA bis Mitte der fünziger Jahre durch eine Reihe von Außenseitern und Quereinsteigern geprägt, die auf Entscheidung Adenauers, zum Teil auch auf ausdrücklichen Wunsch des CDU-Fraktionsvorsitzenden Heinrich von Brentano, auf strategisch wichtige Posten gelangt waren. Neben Hallstein, Schlange-Schöningen und Hausenstein zählten Wilhelm Grewe, Carl Carstens und Ferdinand Duckwitz zu den prominentesten Vertretern der ersten Generation von Quereinsteigern nach dem Krieg.“ in: Conze, Frei, Hayes, Zimmermann, *Das Amt*, S. 466.

335 Siehe hierzu: „Außenseiter und Laufbahnbeamte“, in: Conze, Frei, Hayes, Zimmermann, *Das Amt*, S. 511ff.

336 Ebd., S. 512.

337 Grewe, „Diplomatie als Beruf“, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:2:4. [Entwurf für: Grewe, Wilhelm, „Diplomatie als Beruf“, in: Doehring, Karl, Grewe, Wilhelm (Hrsg.), *Festgabe für Ernst Forsthoff zum 65. Geburtstag*, C.H. Beck Verlag, München, 1967, 215 S., S. 9-42].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> Verhandlungen, dass sich meine Stellung dann im Herbst des Jahres stark veränderte und nicht genauer zu definieren war.“[338]

Sein erster Eindruck von seinem Aufgabenbereich erwies sich allerdings darin als richtig, dass er mit der Koordinierung der verschiedenen Verhandlungsstränge beschäftigt war und stets von sämtlichen Ressortvertretern über alle Aspekte der Verhandlungen informiert sein musste. Bei ihm liefen die Fäden über die Details der Verhandlungen zusammen, ihm wurde über die einzelnen Themenbereiche berichtet, und seine Aufgabe war es, zwischen diesen Themenbereichen Verbindungen und Kontinuität herzustellen.[339] Bei den wichtigsten Sitzungen der verschiedenen Ressorts war er stets anwesend und zeigte sich auch immer gut von seinen Stellvertretern informiert. Der Generalvertrag war ein äußerst „umfangreiches, weit verzweigtes und kompliziertes“ Gebilde, das aus einem Hauptvertrag und mehreren sehr detaillierten Zusatzverträgen bestand.[340] Grewe überblickte das gesamte Vertragswerk und Adenauer vertraute ihm, wenn es um die inhaltlichen Einzelheiten ging, voll und ganz. Auch für die Alliierten war er für alle Detailfragen der Hauptansprechpartner, da weder Adenauer noch Hallstein die gesamte Materie bis in alle Einzelheiten überschauten. [341] So war es auch Grewes Aufgabe, Hallstein und Adenauer auf die Treffen mit den Hohen Kommissaren vorzubereiten und sie bei Verhandlungen über alle Bereiche des Deutschlandvertrags zu unterstützen.[342]

Sein ursprüngliches Verständnis seiner Aufgabe war auch insofern richtig, als die meisten Vorschläge, die im deutschen Koordinierungsausschuss der Ministerien („Instruktionsausschuss“)[343] besprochen wurden, von ihm

---

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

339 Grewes Aufgabe war, „genau zu verfolgen, was in den einzelnen Untergruppen vor sich ging und welches dort der jeweilige Verhandlungsstand war.“ in: Grewe, *Rückblenden*, S. 149.

340 Grewe, *Rückblenden*, S. 149.

341 „Alle technischen Fragen der Verhandlungen seien auf deutscher Seite bei Prof. Grewe zusammengefasst worden. Es wäre zweckmäßig, wenn die alliierten Vertreter sich an Prof. Grewe wenden würden, wenn sie mit der deutschen Seite in Verbindung treten wollten.“ in: Prof. Hallstein bei der ersten Besprechung des Hauptausschusses, „Kurze Niederschrift über die erste Besprechung des Hauptausschusses am 12. Oktober 1951“, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

342 Grewe, *Rückblenden,* S. 149.

343 Siehe unten, S. 290.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

kamen, was es ihm erlaubte, indirekt auf die Richtlinien für die Verhandlungen Einfluss zu nehmen.

Doch es wurde ihm nie möglich, ganz ohne Mitwirkung Adenauers und Hallsteins „die Richtlinien für die Arbeit zu entwerfen", wie er sich das ursprünglich vorgestellt und erträumt hatte.

> „In manchen Fällen kam es zu einer Verhandlungsrunde zwischen Hallstein und den Stellvertretern der Hohen Kommissare, wobei es meist um höchst schwierige und komplizierte Detailfragen ging [...]. In jedem Falle stand am Schluß jeweils eine Verhandlung des Bundeskanzlers mit den Hohen Kommissaren selbst, die das Ergebnis der ‚Arbeitsebene' absegnen musste."[344]

Dass die Diskussionen schließlich dennoch von Erfolg gekrönt waren, zeugt von Grewes Anpassungsfähigkeit und, wenn unbedingt nötig, auch Nachgiebigkeit: Brachte er Hallstein gegenüber auch seinen Missmut zum Ausdruck und war er auch durchaus auf seine eigene Karriere bedacht, so hatte er doch zugleich einen starken Sinn für die längerfristige Bedeutung seiner Aufgabe und versuchte deshalb, sie ungeachtet interner Schwierigkeiten, so gut wie möglich zu lösen. Er ließ Konkurrenzkämpfe nie das Gesamtergebnis in Gefahr bringen und trug Konflikte nie in der Öffentlichkeit aus. Diese Stärke machte ihn zu einem hervorragenden Mann der zweiten Reihe. Auch wenn er intern seinem Unmut durchaus Luft machte, so war es für ihn eine Frage der Ehre und Loyalität, nach außen hin stets hinter seinen Vorgesetzten zu stehen. Dies sollte sich auch in späteren Jahren, zum Beispiel beim Konflikt zwischen Adenauer und Kennedy, im Jahre 1962, immer wieder beweisen.[345]

2.3.2.1.1.2 Diplomatie und Verhandeln

Die Arbeit am Generalvertrag gab Grewe zum ersten Mal die Möglichkeit, sich auf „dem diplomatischen Parkett" zu behaupten und erste Einblicke in die Welt der internationalen Verhandlungen zu gewinnen. Das monatelange Feilschen um den Generalvertrag war für sein Verständnis und seine

---

344 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 9, in: MPIER, NL 7:2:46. [Entwurf für den Beitrag „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption" in: Loth, Wilfried, Wallace, William, Wessels, Wolfgang (Hrsg.), *Walter Hallstein, der vergessene Europäer?,* Europäische Schriften des Instituts für Europäische Politik, Bd. 73, Europa Verlag, Bonn, 1995, 312 S., S. 57-79].

345 Siehe unten, S. 695f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Interpretation der internationalen Beziehungen maßgeblich: Die hierbei erworbenen Kenntnisse bildeten die Grundlage für seinen späteren Verhandlungsstil als Botschafter. Seine Beobachtungen des diplomatischen Verhandeln fasste er in späteren Jahren in zahlreichen Veröffentlichungen und Vorträgen zusammen.

Auf dem Petersberg lernte er, Verhandlungen als einzig mögliche Grundlage internationaler Beziehungen und Chance für die Vermeidung von Gewalt anzusehen.[346] Er gelangte zugleich zu der Überzeugung, dass Verhandlungen nur dann sinnvoll seien, wenn man sicher sei, damit etwas zu erreichen.[347] Diskussionen, so Grewe, von denen man sich nichts erhoffe, solle man erst gar nicht beginnen, da sie nur zu einer politischen Niederlage führen könnten. Mit dieser Sichtweise schloss er sich Konrad Adenauer an (oder wiederholte das von ihm Gelernte), da Adenauer selbst in seinen Memoiren schrieb: „Ich habe in meinem Leben viele Dinge zu verhandeln gehabt […], ich habe mich aber nie in Verhandlungen eingelassen, von denen ich nicht vorher mit einiger Wahrscheinlichkeit wußte, daß sie zu irgendeinem positiven Ergebnis führen könnten.“[348]

Die Voraussetzungen für die Verhandlungen für den Generalvertrag waren dieser Sichtweise nach optimal, da sowohl Deutsche als auch Alliierte sich positive Ergebnisse erhofften. Ferner bedeutete im Kontext des Generalvertrags der Sieg der einen Seite nicht unbedingt eine Niederlage für die andere Seite: Eine Rückübertragung von Teilen der deutschen Souveränität, die sich die deutsche Seite erhoffte, würde zugleich die Möglichkeit für eine deutsche Wiederbewaffnung und damit einen deutschen Beitrag zur europäischen Sicherheit geben, was den Alliierten, und bis zu einem gewissen Grad auch den Deutschen, am Herzen lag.

Obwohl die Bundesrepublik in den Verhandlungen über den Generalvertrag eine relativ schlechte Ausgangsposition hatte und wenig Forderungen stellen konnte, da die Alliierten nach wie vor die Oberste Gewalt in Deutschland ausübten, wählte Grewe eine Verhandlungsmethode, der er sein Leben lang folgen sollte. Sie beruhte darauf, stets zu viel zu verlan-

346 Grewe, „Die Schwierigkeit des Verhandelns“, Vortragsmanuskript für einen Vortrag in Kyoto, 21. Mai 1973, S. 4b, in: MPIER, NL 7:1:1:2.

347 „Wer sich zum Verhandeln entschließt, muß vorher prüfen, ob er damit seinen politischen Zielen nützen kann oder ob er ihnen schadet.“ in: Grewe, „Die Schwierigkeit des Verhandelns“, Vortragsmanuskript für einen Vortrag in Kyoto, 21. Mai 1973, S. 5, in: MPIER, NL 7:1:1:2.

348 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gen, um dann noch Spielraum zu haben und nachgeben zu können. Wie bereits in *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* forderte er auch dann viel, wenn er selbst nicht daran glaubte, dass seine Forderungen in vollem Umfang erfüllt werden würden.

> „Die Grundregeln der Verhandlungstaktik sind jedem Geschäftsmann, ja sogar jedem anderen 'geschäftsfähigen' Menschen geläufig, der gelernt hat, im normalen Rechts- und Wirtschaftsverkehr seine Interessen zu wahren. Die Regeln des diplomatischen Verhandelns können nichts anderes sein als eine Verfeinerung, Systematisierung, Anpassung dieser Regeln an die besonderen Bedingungen des internationalen Verkehrs. […] Der gleichsam 'klassische' Normalfall einer Verhandlung bewegt sich von den extremen Ausgangspositionen beider Seiten in Richtung auf eine Lösung zu, die etwa auf mittlerer Linie liegt. […] man [gibt] nicht gleich zu Beginn einer Verhandlung zu erkennen, welchen Preis man äußerstenfalls zu zahlen bereit ist."[349]

Dieses Verfahren beruhte auch auf der Erkenntnis, dass das

> „Verhandlungsergebnis stets abhängig von den Positionen [ist], mit denen die Partner in die Verhandlungen eintreten, und von den Konzessionen, die sie von dieser Ausgangsposition aus machen können und machen wollen. Es ist sinnlos, ein günstiges Verhandlungsergebnis zu erwarten, wenn man sich in einer ungünstigen Ausgangslage befindet und nichts zu bieten hat."[350]

Grewe wusste bei den Verhandlungen für den Generalvertrag zwar, dass die Bundesrepublik sich in einer „ungünstigen Verhandlungslage" befand, schaffte es aber dennoch durch seine Forderungen, eine günstigere Ausgangsposition zu schaffen, als man noch wenige Monate zuvor für möglich gehalten hatte.

Seine eigenen Möglichkeiten der Einflussnahme auf das Ergebnis von Verhandlungen schätzte er, seinem Charakter gemäß, realistisch ein: „Auch ein geschickter Unterhändler kann keine Wunder vollbringen. Er kann allenfalls einen günstigen Preis erzielen für das, was er anzubieten hat […]"[351] Genau diese Haltung machte ihn jedoch zu einem hervorragenden Vertreter der Bundesrepublik auf internationaler Ebene. Es lag nicht in seinem Wesen, um jeden Preis brillante Erfolge erzielen zu wollen, sondern er war bereit, seinen Erfolg im Verhältnis zu seiner Ausgangsposition zu messen und sich über einen „günstigen Preis" zu freuen.

---

349 Ebd., S. 28.
350 Ebd., S. 6.
351 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

„Das Wichtigste an der Kunst des Verhandelns ist das Augenmaß dafür, was zu erreichen möglich und wünschenswert ist.“[352]

Laut Grewe hatte in internationalen Verhandlungen derjenige Erfolg, der sich in einer Position der „Stärke“ befand, womit er jedoch nicht nur militärische oder politische Stärke meinte: Für ihn bedeutete „Stärke“ in Verhandlungen beispielsweise Trümpfe, die man zum richtigen Zeitpunkt ausspielen konnte, Ausdauer, Zeit und Geduld beim Verhandeln, Manövrierfreiheit oder Unterstützung durch die Medien. Schwach war hingegen derjenige, der von der Öffentlichkeit unter Druck gesetzt wurde, oder der es sich nicht leisten konnte, Verhandlungen schlimmstenfalls scheitern zu lassen. Allgemein formuliert war laut Grewe stets derjenige, der etwas am dringendsten benötigte, in einer Schwächeposition.[353] Dieser Analyse nach war die Bundesrepublik – und damit ihr Unterhändler Grewe – der schwächste Partner am Verhandlungstisch für den Generalvertrag. Trotzdem versuchte er durch präzises, beharrliches Verhandeln und besonders genaue Sachkenntnis „Stärke“ in den Verhandlungen zu gewinnen. Dass er bereit schien, die Verhandlungen schlimmstenfalls hinauszuzögern, wenn ihm ein Ergebnis nicht gefiel, wie zum Beispiel bei der Abschlusssitzung der ersten Verhandlungsrunde am 3. August 1951,[354] deutete mehr „Stärke“ an, als die Bundesrepublik tatsächlich besaß.

Wichtig für Erfolg oder Misserfolg von Verhandlungen waren laut Grewe auch die bereits erwähnten Verfahrensregeln (Ort, Zeitpunkt, Teilnehmerkreis, Tagesordnung, Ebene, Leitung der Verhandlungen), die eine Konferenz bereits im Vorfeld zum Scheitern bringen konnten (wie es bei der Pariser Viermächtekonferenz vom Frühjahr 1951 der Fall gewesen war), oder im Gegenteil erheblich zu ihrem Gelingen beitragen konnten.[355]

Sehr häufig kam, laut Grewe, der Wahl des Tagungsortes eine wichtige Rolle zu, da sie symbolisch die Machtposition der einen oder anderen Seite widerspiegelte. Im Falle des Generalvertrages war der Petersberg eine für beide Seiten zufriedenstellende Wahl, da er einerseits als Sitz der Hohen Kommission die Machtstellung der Alliierten gegenüber Deutschland verdeutlichte und andererseits die neue Bedeutung Bonns als Hauptstadt widerspiegelte. Die Wahl von Paris als Verhandlungsort für die EVG

352 Ebd., S. 29.
353 Ebd., S. 7.
354 Siehe unten, S. 347ff.
355 Grewe, „Die Schwierigkeit des Verhandelns“, Vortragsmanuskript für einen Vortrag in Kyoto, 21. Mai 1973, S. 14, in: MPIER, NL 7:1:1:2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

hingegen symbolisierte klar die Führungsrolle, die Frankreich in der Europa-Armee als stärkste Militärmacht zu spielen hoffte. Wie schwierig die Wahl des Verhandlungsortes sein konte, sollte Grewe selbst bei der Viermächtekonferenz von 1954 in Berlin feststellen: Berlin war zwar ein guter Kompromiss, da es von allen Vier Mächten besetzt war, doch aus Gründen der Gleichberechtigung musste abwechselnd im Ost-Sektor und in den West-Sektoren der Stadt getagt werden.[356]

Auch die Wahl des Verhandlungsführers war nach Ansicht Grewes ausschlaggebend :

> „Die Auswahl eines Delegationsleiters ist jedoch immer ein hochpolitischer Akt, bei dem jede Regierung entsprechende Rücksichten zu nehmen hat. Wenn man an einer konstruktiven Verhandlung in einem günstigen Klima interessiert ist, wird man nach Möglichkeit eine Person wählen, die bei dem Verhandlungspartner Achtung und Vertrauen genießt. In anderen Fällen dagegen läßt die Wahl der Persönlichkeit darauf schließen, daß man hart verhandeln will.“[357]

Im Fall des Generalvertrags kam es weniger darauf an, einen den Alliierten bereits bekannten Verhandlungspartner zu wählen, als darauf, jemanden vorzuschlagen, der nicht aus der Zeit des Nationalsozialismus als vorbelastet galt. Da Hallstein und Adenauer selbst eine wichtige Rolle spielen wollten, war es nicht nötig, eine berühmte Persönlichkeit zu berufen, sondern vielmehr, einen fähigen Völkerrechtler, der aus Sicht der Alliierten unbescholten war. Grewe, als jüngerer Professor des Rechts, schien deshalb eine gute Wahl: Sie signalisierte, dass man sich jenseits aller politischen Implikationen sorgfältig mit den fachlichen Aspekten auseinandersetzen wollte und die Verhandlungen so ernst nahm, dass man dafür einen Rechtsexperten berief. Gleichzeitig zeigte die Wahl Grewes, dass man sich darauf vorbereitete, sachlich die eigenen Interessen zu verteidigen – dass man sich also auf Verhandlungen mit gleichberechtigten Partnern einstellte, und dass man sich nicht mit einseitig aufoktroyierten Entscheidungen zufrieden geben würde.

Nicht zu unterschätzen war nach Meinung Grewes auch die Ebene, auf der sich die Verhandlungen abspielten. In seinen Schriften aus den Sechziger Jahren hob er eine Tendenz zur „Konferenzdiplomatie“ hervor, die immer stärker dazu führe, dass Minister die Rolle des Diplomaten über-

356 Ebd., S. 16.
357 Ebd., S. 23.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nähmen – was auch zur Konsequenz habe, dass internationale Verhandlungen immer weniger sorgfältig vorbereitet würden. [358]

Als positives Gegenbeispiel sah er den „Deutschlandvertrag“, ein wohl durchdachtes Vertragswerk, bei dem auf zahlreichen Verhandlungsebenen alle Detailfragen von Experten abgeklärt wurden. Lediglich politische Grundsatzfragen wurden von Adenauer und den Hohen Kommissaren entschieden, die ihrerseits aufgrund häufiger Treffen ausgezeichnet mit der Materie vertraut waren. Erst nachdem man sich in monatelanger Detailarbeit auf ein kohärentes Vertragswerk geeinigt hatte, befassten sich die Regierungschefs mit dem Text.

Dadurch vermied man die Nachteile der großen Konferenzen zwischen Staats- und Regierungschefs, die laut Grewe zu stark von Massenmedien, Innenpolitik und Zeitdruck geprägt seien, um zu fruchtbaren Verhandlungen führen zu können. „Wenn [diese Konferenzen] mehr erstreben, als die feierliche Beendigung von Verhandlungen, die auf einer anderen Ebene bereits zum Erfolg geführt haben, führen sie selten zu positiven Ergebnissen.“[359]

Schließlich hing das Gelingen von Verhandlungen für Grewe davon ab, dass ein Ergebnis erzielt wurde, mit dem beide Seiten auf lange Sicht zufrieden sein konnten.[360] Auch diese Analyse beruhte wohl auf seinen Beobachtungen der Entwicklung des Generalvertrags: Von Anfang an hatte sich die französische Assemblée Nationale den Verhandlungen gegenüber skeptisch und schließlich mit dem Ergebnis unzufrieden gezeigt. So war es kaum erstaunlich, dass letzten Endes auch die Abstimmung über die EVG im französischen Parlament scheitern sollte.[361]

Interessante Ausführungen machte Grewe auch zur „Sprache der Diplomatie“, die für einen Verhandlungsführer seines Erachtens eine besonders wichtige Rolle spiele. Die Nuancierung des Ausdrucks, das Verfassen klarer Berichte, sowie ein genaues Verständnis der Wortwahl des Gesprächspartners seien unerlässlich für das Gelingen internationaler Verhandlun-

358 Grewe, „Diplomatie als Beruf“, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:2:4. [Entwurf für: Grewe, Wilhelm, „Diplomatie als Beruf“, in: Doehring, Karl, Grewe, Wilhelm (Hrsg.), *Festgabe für Ernst Forsthoff zum 65. Geburtstag*, C.H. Beck Verlag, München, 1967, 215 S., S. 9-42].

359 Grewe, „Die Schwierigkeit des Verhandelns“, Vortragsmanuskript für einen Vortrag in Kyoto, 21. Mai 1973, S. 24, in: MPIER, NL 7:1:1:2.

360 Ebd., S. 30.

361 Siehe unten, S. 616.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gen.[362] Deshalb sei die Kenntnis von Fremdsprachen für einen Diplomaten eine Grundvoraussetzung.[363]

Der diplomatische Sprachstil – wobei mit „diplomatisch" sowohl zwischenstaatliche Verhandlungen, als auch Noten, Reden oder Erklärungen gemeint waren – zeichne sich vor allem durch „seine knappe, sachliche, höfliche und gemäßigte Ausdrucksweise und seine eigentümlich verschlüsselte Andeutung der eigenen Absichten und Reaktionen" aus.[364] Dadurch sei die Möglichkeit gegeben, sich gegenseitig Warnsignale zukommen zu lassen, ohne diese Warnungen offen und direkt aussprechen zu müssen. So sei es den verschiedenen Partnern möglich, ohne Gesichtsverlust Rückzieher zu machen.[365] Grewe gab eine kurze Liste von Wörtern an, die es nach Möglichkeit in Verhandlungen zu vermeiden gelte, da ihre Verwendung eine eventuelle Rückzugsstrategie erschwere: „niemals", „immer", „unmöglich" seien im diplomatischen Umgang durch vagere Ausdrücke wie „selten", „häufig", oder „schwierig" zu ersetzen.[366]

Dieser gemäßigte Sprachstil sei auch angebracht, um dem Gegner möglichst wenig Angriffsfläche zu bieten. Deshalb beriefe man sich bei Kritik an den Vorschlägen der Gegenseite oft auf Stimmen, auf die man selbst keinen oder nur geringen Einfluss habe, wie zum Beispiel die Opposition im eigenen Land, die Presse oder einfach die öffentliche Meinung.[367] Diese Taktik wandten die deutschen Verhandlungsführer immer wieder mit Erfolg an: Gingen ihnen die Vorschläge der Alliierten nicht weit genug, so verwiesen sie oft auf die SPD, die für sowjetische Vorschläge anfällig sei, oder auf die öffentliche Meinung, die sich deutlich gegen eine Wiederbewaffnung ausspreche. So konnte man die Alliierten immer wieder davon überzeugen, Zugeständnisse zu machen.

Grewe zufolge hatte die diplomatische Wortwahl auch direkte politische Implikationen, da bestimmte Ausdrücke das Unterbewusstsein der Massen – und damit ihr politisches Denken – beeinflussten. Dabei hatte die sowjetische Propaganda einen besonderen Stellenwert, da sie Begriffe benutzte, deren Sinn sie bewusst verschob: Als Beispiel nannte Grewe das Wort „demokratisch", das auf die Ostblock-Staaten angewandt eine völlig

362 Grewe, *Die Sprache der Diplomatie*, S. 5.
363 Ebd., S. 7.
364 Ebd., S. 20.
365 Ebd., S. 27 und 30.
366 Ebd., S. 28.
367 Ebd., S. 27.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

andere Bedeutung erlangt habe als im Westen, was jedoch in der westlichen Öffentlichkeit nicht immer verstanden werde.[368]

Ganz anders als der diplomatische Sprachgebrauch gegenüber anderen Staaten sei der Sprachgebrauch bei internen Beratungen vor oder während der Verhandlungen. Wo die diplomatische Sprache stets versuche, sich diverse Möglichkeiten offenzuhalten, sei die Sprache bei internen Beratungen, bei Diskussionen im Kabinett, in internen Arbeitspapieren oder Berichten an die eigene Regierung im Gegenteil darauf angelegt, so präzise wie möglich zu sein: „Je vertraulicher und enger der Kreis der Beratung ist, umso ungeschützter kann und muß gesprochen werden.“[369] Dieser Unterschied ist in Grewes Berichten an Adenauer und Hallstein zu bemerken, sowie in den Mitschriften der Besprechungen des Instruktionsausschusses.

Grewe unterschied auch zwischen verschiedenen diplomatischen Ausdrucksformen, die eine unterschiedliche Sprache erforderten. Während ein Vertrag grundsätzlich Präzision anstrebe, bediene sich das Kommuniqué eher vager Formulierungen und schwelge in Allgemeinplätzen.[370] Außerdem sei allein dem Vertrag eine längere Gültigkeitsdauer zugedacht, während das Kommuniqué nur eine Art Momentaufnahme des Standes der Verhandlungen sei. Vertrag und Kommuniqué würden von verschiedenen Verhandlungspartnern gemeinsam vereinbart, während Noten, Erklärungen oder Interviews einseitige Stellungnahmen darstellten.

Grewes Kenntnis all dieser subtilen Konventionen, die auf seine Tätigkeit als Delegationsleiter der Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts zurückgingen, halfen ihm in seinen späteren Jahren als Botschafter, sich im komplizierten und geschlossenen Milieu der internationalen Vertreter schnell zurechtzufinden und die Bundesrepublik an Spitzenbotschafterposten zu vertreten. Die Jahre 1951-52 waren es auch, die ihn den Beruf des Diplomaten kennen und lieben lehrten.

2.3.2.1.2 Deutsche Delegation: ständige Mitarbeiter

Die deutsche Delegation, die Grewe nun leiten sollte, trug den etwas pompösen Namen „Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts“. Diese

368 Ebd., S. 18.
369 Ebd., S. 36.
370 Ebd., S. 40.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Bezeichnung brachte bereits das Hauptziel der deutschen Verhandlungsführer deutlich zum Ausdruck, auch wenn die Alliierten in ihren 39 Punkten zu verstehen gegeben hatten, dass eine völlige Ablösung der Besatzungsstatuts nicht in ihrem Sinne war. Der umständlich klingende Name hatte also durchaus politische Bedeutung.

War Grewe 1951 noch gänzlich ohne Erfahrung und machte er damals seine „ersten Schritte auf dem diplomatischen" Parkett, so lernte er schnell dazu. 1959 beschrieb ihn die Norddeutsche Zeitung Hannover als „glänzenden Gesellschafter" auf diplomatischen Empfängen. Rasch und sicher hatte er in den Jahren des Verhandelns mit den Alliierten auch diesen Aspekt von Konferenzen, der vermutlich dem nüchternen und manchmal etwas spröden Menschen zunächst nicht so sehr lag, zu meistern gelernt.[371] Das machte ihn jedoch noch lange nicht zu einem „Cocktail-Diplomaten":[372] Seine Worte waren stets wohlüberlegt, und seine bedächtige Art trug ihm Achtung ein.

Grewes Stellvertreter wurde Gustav von Schmoller, Leiter des Tübinger Instituts für Besatzungsfragen, der bereits bei den deutschen Vorarbeiten eine maßgebliche Rolle gespielt hatte. Da er bereits seit Februar 1951 den von Blankenhorn eingesetzten Arbeitskreis für die mit der Ablösung des Bestatzungsstatuts verbundenen Fragen leitete, war er mit der Materie völlig vertraut, als die Verhandlungen begannen.

Die Zusammensetzung der Delegation spiegelte die Kontakte ihrer beiden Leiter wider: die deutsche Arbeitsgruppe bestand vor allem aus einigen Mitarbeitern des Tübinger Instituts für Besatzungsfragen (darunter

371 „Der Hamburger Kaufmannssohn liebt das Rauchen aus Shagpfeife und gilt als glänzender Gesellschafter, einer Fähigkeit, die er allerdings vorwiegend auf diplomatischen Empfängen und wenig im Kreise seiner fünfköpfigen Familie demonstrieren kann." in: „Wilhelm Grewe", Rubrik: „Unsere menschliche Skizze", in: *Norddeutsche Zeitung Hannover*, 14. Mai 1959. Auch seine Tochter, Frau Prof. Dr. Constance Grewe, hob in ihrer Beschreibung ihres Vaters sein beinahe britisches Understatement, seine ironische Distanz, das Pfeiferauchen, und eine Kombination aus innerer Verschlossenheit und äußerem Charme hervor. Er habe ein zwiespältiges Verhältnis zu seiner Rolle als Botschafter gehabt: Einerseits seien ihm die zahlreichen gesellschaftlichen Verpflichtungen oft lästig gewesen, andererseits habe er es jedoch genossen, in Gesellschaft zu glänzen. Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

372 „Der wortkarge Professor ist kein Cocktail-Diplomat. Im NATO-Rat sprach er stets nur dann, wenn er auch etwas zu sagen hatte – um so aufmerksamer hörten die Partner die deutsche Stimme." in: „Grewe: Ein Mann der ersten Stunde", in: *Weser Kurier*, 23. März 1971.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Dr. Achim Tobler und die Grewe „bereits aus Berliner Jahren bekannte“ Frau Dr. Hedwig Maier)[373] und aus Jungakademikern aus Freiburg (Grewe erwähnt Herbert Dreher,[374] Dirk Oncken,[375] Hans Kutscher,[376] Ivo Schwarz,[377] Dietrich Schäfer,[378] Christian Determann[379] und „Walter von

373 Frau Dr. Hedwig Maier kannte Grewe aus der bereits erwähnten Gruppe von Juristen (Vgl. oben, S. 92f.), die sich vor dem 20. Juli 1944 regelmäßig unter Veits Führung zum intellektuellen Widerstand und zum Nachdenken über die Zukunft Deutschlands trafen: „Zwei Damen, beide Juristinnen, gehörten zu diesem Kreise: Hedwig Maier, die Frau des anfangs erwähnten Georg Maier, später eine tragende Säule des Tübinger Instituts für Besatzungsfragen und schließlich Landgerichtsrätin in Tübingen […]“, sowie Grewes erste Frau, Marianne. Vgl. Grewe, Tischrede, 28. Oktober 1983, in: MPIER, NL 7:1:7:5.

374 Herbert Dreher, Jahrgang 1916, studierte in Freiburg i. Br. Rechtswissenschaften und promovierte 1950. Er begann seine Diplomatenlaufbahn als Mitglied der Delegation zur Ablösung des Besatzungsstatuts und trat 1952 in das Auswärtige Amt ein. Anschließend gehörte er der Botschaft in Teheran als Gesandtschaftsrat an. Von 1955-60 war er dann wieder in der Bonner Zentrale tätig. Während Grewes Botschafterzeit in Washington war er dessen Rechts- und Konsularreferent, 1963 wurde er der Botschaft in Brüssel zugeteilt. Ab 1966 war er wieder im Auswärtigen Amt in Bonn tätig, ab 1972 als Ministerialdirigent in der Rechtsabteilung. Im September 1976 wurde er Botschafter der Bundesrepublik in den Niederlanden.

375 Dirk Oncken studierte schon in Berlin und Göttingen bei Grewe. Ab 1953 leitete er das Referat „Wiedervereinigung Deutschlands“ im Auswärtigen Amt. Er wurde 1966 Grewes Stellvertreter bei der NATO, dann Leiter des Planungsstabes im Auswärtigen Amt. Von 1972-1977 war er Botschafter in Athen, von 1977-1979 Botschafter in Neu Delhi und schließlich bis 1984 Botschafter in Ankara.

376 Kutscher war ein Studienfreund Grewes aus Freiburg. Er wurde zusammen mit Grewe Assistent bei Forsthoff in Hamburg und Königsberg und promovierte 1938 bei Forsthoff, später Bundesverfassungsrichter und Präsident des Europäischen Gerichtshofes in Luxemburg. Auch fachlich blieben sich die beiden Studienfreunde nahe: Kutscher gab 1952 einen Kommentar zum Bonner Vertrag heraus, zu dem Grewe eine Einleitung schrieb: Kutscher, Hans, *Bonner Vertrag. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten nebst Zusatzvereinbarungen und Briefwechsel*, C.H. Beck Verlag, München und Berlin, 1952, 308 S.

377 Später Direktor der Rechtsabteilung der Europäischen Kommission.

378 Später Syndikus bei BASF und Bosch.

379 Christian Determann war langjähriger Assistent Grewes in Freiburg. Auch nach dessen Weggang war er weiterhin an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät in Freiburg tätig.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Marschall“[380] – dessen Name eigentlich Walther Freiherr Marschall von Bieberstein war). Da die Delegation schnellstmöglich zusammengestellt werden musste, begleitete Grewe eine Reihe seiner Freiburger Assistenten und Studenten nach Bonn, wo sie zunächst nur „Grewes Kindergarten“ genannt wurden. Grewe betonte in seinen Memoiren jedoch voller Stolz, dass es ihnen schnell gelang, sich Respekt zu verschaffen.[381]

Dieser ständige Stab wurde durch Vertreter der einzelnen Ministerien ergänzt: So stießen Herbert Dittmann[382] und Gerrit von Haeften[383] vom Auswärtigen Amt, Hans Ulrich Granow[384] und Martin Weise[385] vom Bundesministerium der Finanzen, Arnold Köttgen[386] vom Bundesministerium

380 Walther Freiherr Marschall von Bieberstein wurde später Leiter des Völkerrechtsreferats im Auswärtigen Amt und Botschafter in Bangladesch (1979-1985) und Myanmar (1985-1995). Er verfasste eine Dissertation zum Thema: *Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung beider deutscher Regierungen* (1958).

381 Grewe, *Rückblenden*, S. 132.

382 Damals Leiter der Personalabteilung. „Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in Freiburg und Münster (1921-24) und der Promotion (1927) war Dittmann, Sohn eines Brauereibesitzers, 1927/28 als Gerichtsassessor im Justizdienst tätig, bevor er in Berlin in das Auswärtige Amt eintrat. 1933-35 Legationssekretär an der deutschen Botschaft in Moskau, war er, seit 1937 Mitglied der NSDAP, 1936-38 Vizekonsul in Jerusalem, 1939 Legationsrat in der Personalabteilung des Auswärtigen Amtes. 1940/41 Gesandtschaftsrat in Teheran, dann erneut in der Personalabteilung des Auswärtigen Amtes, war D. 1943/44 Generalkonsul in Izmir. 1944/45 war D. in der Türkei, 1945/46 in Deutschland interniert. 1946-49 als Richter in Dortmund und Hamm, danach im Auswärtigen Amt in Bonn tätig, wurde er 1953 Generalkonsul in Hongkong, anschließend Unterstaatssekretär im Auswärtigen Amt, 1959 Botschafter in Rio de Janeiro und 1962 Botschafter in Tokio“ in: Deutsche Biographische Enzyklopädie Online, Stichwort „Dittmann, Herbert“.

383 Seit 2. Februar 1952 Vortragender Legationsrat, später Leiter der Rechtsabteilung (bis 1964).

384 Seit 1951 Ministerialrat im Finanzministerium, 1953-1958 Generalkonsul in Singapur, ab 1958 Botschafter in Malaysia, Südafrika und in Stockholm, wo er 1964 verstarb.

385 Damals Ministerialrat in der Unterabteilung „Bund und Länder“ des Bundesministeriums der Finanzen, 1955 wurde er zum Ministerialdirigenten ernannt (1955-1966).

386 Damals Leiter des Referats Verfassungsangelegenheiten. Ab 1952 war er an der Universität Göttingen tätig (er war bereits vor 1945 Spezialist für Verwaltungsrecht, und veröffentlichte weiterhin auf diesem Gebiet).

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

des Inneren, Wilhelm von Grolman[387] vom Bundesministerium der Justiz, Georg Vogel[388] vom Bundesministerium für Angelegenheiten des Marshallplans, Franz Walter[389] vom Bundesministerium für Wirtschaft und Heinrich Frahm[390] von der Dienststelle Blank zur Delegation dazu.[391]

Erich Kaufmann, völkerrechtlicher Rechtsberater des Bundeskanzleramtes, war mit dem Sachgebiet Reparationen und Restitutionen beauftragt. Das Verhältnis zwischen Grewe und Kaufmann war im besten Falle zwiespältig und gespannt.[392] Grewe empfand, seinen eigenen Aussagen zufolge, zunächst große Bewunderung für Kaufmann, den er als „Senior [s]eines akademischen Fachgebietes verehrt[e]“. Nachdem sie früher eine sehr enge persönliche Beziehung gehabt hatten (Kaufmann hatte sich sogar für eine Berufung Grewes als seinem Nachfolger auf dem Lehrstuhl für Völkerrecht in München eingesetzt), änderte sich dies nach Grewes Eintreffen in Bonn von Grund auf. Grewe führte dies darauf zurück, dass Kaufmann der Meinung gewesen sei, die Leitung der Delegation hätte ihm zugestanden, und Grewe hätte sich in sein Gebiet „eingeschlichen“.[393] Kaufmann hatte sich bereits länger mit der erstrebten Ablösung des Besatzungsstatuts beschäftigt und hatte beispielsweise den bereits erwähnten Entwurf für eine gemeinsame Erklärung der Alliierten zur Ablösung des Besatzungsstatuts verfasst. Vielleicht hatte er deswegen fest mit der Stelle gerechnet, die schließlich Grewe erhielt. Bereits in seinem Zusageschreiben an Hallstein erklärte Grewe sich bereit, die Leitung der Delegation zu

387 Von Grolman war 1936-1945 im Auswärtigen Dienst angestellt (April 1945 Gesandtschaftsrat I. Klasse), 1945-1950 freiberuflich tätig, 1950-1953 war er Ministerialrat im Bundesministerium der Justiz, 1953-1959 war er im Auswärtigen Amt tätig (1955 Ministerialdirigent), 1959-1962 war er Generalkonsul in Istanbul.

388 Ministerialrat im Bundesministerium für Angelegenheiten des Marshall-Plans und Mitglied der Delegation der Bundesrepublik Deutschand für Auslandsschulden, ab November 1952 Ministerialdirigent.

389 Damals Ministerialrat, ab 1952 Ministerialdirigent, 1957-1963 Leiter der Zentralabteilung im Bundesministerium für Wirtschaft, 1963 Staatssekretär.

390 Damals Regierungsrat in der Dienststelle Blank.

391 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 74.

392 Frau Prof. Dr. Constance Grewe sprach sogar von „Feindschaft“ zwischen ihrem Vater und Erich Kaufmann. Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

393 Grewe, *Rückblenden*, S. 135.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

übernehmen, „vorausgesetzt dass es Ihnen gelingt, mit Erich Kaufmann zu einem Einvernehmen über meine Beauftragung zu gelangen."[394]

Grewe war über Kaufmanns Reaktion sehr verstimmt und rechnete in seinen Memoiren erstaunlich bissig mit ihm ab. Er warf ihm seinen „Platzhirsch-Instinkt" vor und erwähnte, dass „andere, die [Kaufmann] besser und länger kannten", ihm erzählt hätten, Ähnliches habe sich auch schon in der Zeit der Weimarer Republik zugetragen. Auch in späteren Artikeln kam der sonst so nüchterne Grewe immer wieder auf Kaufmanns „Platzhirsch-Instinkt" zurück.[395]

Der zwischen beiden entbrannte Konkurrenzkampf hinderte sie jedoch bemerkenswerterweise nicht daran, für den Deutschlandvertrag alles in allem kollegial zusammenzuarbeiten und die Sachkenntnis des anderen zu schätzen, doch ansonsten gingen sie sich intelligenterweise so weit wie möglich aus dem Weg.

Auch die logistischen Umstände waren für die Delegation eine Belastung, die als so störend empfunden wurde, dass Grewe sie noch ein Vierteljahrhundert später in seinen Memoiren des Längeren schilderte: Da in Bonn die Gebäude knapp waren, kam die Delegation im alten Bonner Zollamt in der Husarenstraße unter, was eine räumliche Entfernung zum

---

394 Grewe, Brief an Hallstein, 3. April 1951, in: PA/AA, NL Hallstein, Bd. 7.

395 In einem Artikel über verschiedene deutsche Völkerrechtsexperten äußerte sich Grewe zwar durchaus lobend über Kaufmanns Fähigkeiten, erwähnte aber zugleich noch einmal dessen „Platzhirsch-Instinkt": „Verstrickungen mit dem Dritten Reich und seinen Machthabern kamen nicht in Frage für eine dritte prominente Figur der deutschen Völkerrechtswissenschaft, die schon vor dem Ersten Weltkrieg, dann in der Zwischenkriegszeit und wiederum in der Nachkriegszeit nach 1945 auf der internationalen Bühne eine Rolle gespielt hatte: für Erich Kaufmann. Er hatte seiner Abstammung wegen 1938 emigrieren müssen, und es war ihm gelungen, während des Krieges in den deutsch besetzten Niederlanden zu überleben. Vor 1914 hatte er in der Wissenschaft einen Namen als einer, der der deutschen Staatsrechtslehre methodisch neue Anstöße gegeben hatte. In der Zwischenkriegszeit wurde er Völkerrechtsberater des Auswärtigen Amtes und vertrat die Reichsregierung in Prozessen vor dem Haager Gerichtshof – was ihn bald international bekannt machte. Schon bald nach Kriegsende nach Deutschland zurückgekehrt, wurde er wieder Völkerrechtsberater der Bundesregierung. Am Deutschlandvertrag wirkte er als Unterhändler für einige spezielle Verhandlungsgruppen mit. Aber er erlangte nicht wieder die einzigartige Stellung, die er in der Weimarer Republik gehabt hatte. Das hing damit zusammen, daß er auf diesem Felde nicht mehr allein war – was seinen ohnehin angeborenen ‚Platzhirsch-Instinkt' verstärkte. Unsere freundschaftlichen Beziehungen sind daran zu Bruch gegangen." in: Grewe, „Riskante Karrieren", in: *FAZ*, 10. Juli 1993.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Bundeskanzleramt und zum Auswärtigen Amt bedeutete, die umso schwerer zu überwinden war, als die Delegation nur über ein einziges Auto, einen VW-Käfer, verfügte...[396] Erst etwas später zog die Delegation in die Koblenzer Straße ins Museum König um, wo sie, „durch Kunststoffwände von den ausgestopften Dinosauriern des Museums getrennt“, ihre Arbeit fortführte.[397]

2.3.2.1.3 Instruktionsausschuss

Die Delegation war Teil des kurz zuvor errichteten Auswärtigen Amts: Grewe musste seine Antworten also vor allem mit Hallstein und Blankenhorn koordinieren. (Dasselbe bewährte Trio sollte im Übrigen 1954 bei der Vorbereitung der Pariser Verträge erneut mit Erfolg zusammenarbeiten.)[398]

Es wurde ein interner Ausschuss zur Vorbereitung der deutsch-alliierten Besprechungen für den Generalvertrag gebildet, der „Instruktionsausschuss für Fragen der Ablösung des Besatzungsstatuts“, der aus „sechs bis zehn Experten“ bestand und der die Delegation bei schwierigen (und oft politischen) Entscheidungen unterstützen sollte und Grewe Weisungen für die Verhandlungsführung erteilte.[399] Es gab keine regelmäßigen, im Voraus festegelegten Sitzungen, sondern es handelte sich eher um einen ad hoc Ausschuss. Meist traf sich der Instruktionsausschuss unmittelbar im Anschluss an die Verhandlungen mit den Alliierten:

> „Was ich – mit den politischen und juristischen Experten der Alliierten Hohen Kommission – aushandelte, legte ich am Abend jedes Verhandlungstages dem Staatssekretär – Hallstein – und einem kleinen Expertenkreis (dem sogenann-

---

396 Grewe, *Rückblenden*, S. 132f.

397 Ebd., S. 133. Carlo Schmid beschrieb die Eröffnung des Parlamentarischen Rates im Museum König ähnlich: „Wohl kaum hat je ein Staatsakt, der eine neue Phase der Geschichte eines großen Volkes einleiten sollte, in so skurriler Umgebung stattgefunden. In der Halle dieses in mächtigen Quadern hochgeführten Gebäudes standen wir unter den Länderfahnen – rings umgeben von ausgestopftem Getier aus aller Welt. Unter den Bären, Schimpansen, Gorillas und anderen Exemplaren exotischer Tierwelt kamen wir uns ein wenig verloren vor.“ in: Schmid, Carlo, *Gesammelte Erinnerungen*, Scherz Verlag, Bern, München, Wien, 1979, 868 S., S. 357.

398 Siehe unten, S. 639ff.

399 Ebd., S. 130f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ten ‚Instruktionsausschuß') vor, der davon Kenntnis nahm, kritisierte, Gegenvorschläge formulierte, Ergänzungen forderte."[400]

Grewe beurteilte dieses Gremium im Nachhinein als „außerordentlich wichtig und wertvoll" und als „ein hervorragendes Beispiel produktiven Teamworks",[401] da der Instruktionsausschuss in der Praxis auch bei Detailfragen seine Meinung abgab und es Grewe ermöglichte, „in einer Vertragsformulierung versteckte Fallstricke, Abgründe, Sackgassen rasch zu entdecken und zu eliminieren."[402]

Den Vorsitz führte Hallstein, in dessen Büro im Palais Schaumburg auch die Besprechungen stattfanden – manchmal bis in die späte Nacht.[403] Weitere Mitglieder des Ausschusses waren, je nach behandeltem Thema, Herbert Blankenhorn,[404] Heinz von Trützschler,[405] Hermann Mosler,[406] Erich Kaufmann,[407] Carl Friedrich Ophüls,[408] Walter Römer,[409] Gustav von Schmoller[410] und Ludwig Kattenstroh.[411]

---

400 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 9, in: MPIER, NL 7:2:46.

401 Grewe, *Rückblenden,* S. 130f.

402 Ebd., S. 131.

403 Grewe, *Rückblenden,* S. 131.

404 Damals Ministerialdirektor und Leiter der politischen Abteilung im Auswärtigen Amt. Zur Biographie Blankenhorns, siehe: Ramscheid, Birgit, *Herbert Blankenhorn (1904-1991). Adenauers außenpolitischer Berater*, Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 49, Droste Verlag, Düsseldorf, 2006, 460 S.

405 Damals stellvertretender Leiter der politischen Abteilung, später Leiter der Kulturabteilung und Botschafter in Karachi und Dublin.

406 Damals Leiter der Rechtsabteilung, später Direktor des Max-Planck-Instituts für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht und Richter am Internationalen Gerichtshof in Den Haag.

407 Damals Rechtsberater des Auswärtigen Amts. Für Grewes Beziehung zu Kaufmann, siehe oben, S. 288.

408 Damals Sachverständiger der Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts, Honorarprofessor für internationales und anglo-amerikanisches Recht an der Universität Frankfurt a.M., 1949-52 Leiter des Völkerrechtsreferats im Bundesjustizministerium, später Botschafter in Brüssel und bei der EG.

409 Damals Ministerialdirektor im Justizministerium.

410 Damals Grewes Stellvertreter und Leiter des Instituts für Besatzungsfragen in Tübingen, später Generalkonsul in Istanbul und Botschafter in Stockholm.

411 Damals Ministerialdirektor im Wirtschaftsministerium und später Staatssekretär im Arbeitsministerium.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die Tagungen fanden zunächst alle ein bis zwei Wochen statt, in den arbeitsintensiven Monaten um die Jahreswende 1951-1952 sogar häufiger, wenn die Situation es erforderte.

2.3.2.1.4 Hallstein

Zu Hallstein baute Grewe eine berufliche Beziehung auf, die – getragen von gegenseitigem Respekt – über die Jahre hinweg eine äußerst gute Zusammenarbeit der beiden Rechtsprofessoren ermöglichte.

Umso erstaunlicher ist es, wie wenig Grewes Unterlagen Aufschluss über ihre persönlichen Beziehungen geben. Die Akten enthalten weder persönliche Briefe noch Bemerkungen zu Hallsteins Charakter – nicht einmal im Vorbereitungsmaterial zu *Rückblenden*, wo man dies am ehesten hätte vermuten können, finden sich persönliche Notizen über ihn.[412]

Grewe schätzte Hallsteins Arbeitsweise sehr: Er beschrieb Hallsteins Arbeit als „gewissenhaft“ und „gründlich“ und hob besonders lobend hervor, dass Hallstein, wie im Übrigen er selbst, auch schwierigen Detailfragen seine ganze Aufmerksamkeit widmete.[413] Beide waren stets ausgezeichnet vorbereitet, so dass ihre Besprechungen zügig vorangingen und die Zusammenarbeit einfach und angenehm war.

Hallsteins Arbeitsmethode war derjenigen Grewes sehr ähnlich: Beide waren durch ihre juristische Ausbildung und Tätigkeit geprägt, so dass es ihnen leicht fiel, sich in den Denk- und Argumentationsstil des anderen hineinzuversetzen. Das spielte bei den Verhandlungen für den Deutschlandvertrag eine besonders wichtige Rolle, wenn Hallstein mit den Vertretern der Hohen Kommissare zusammenkam, um schwierige Punkte, auf die man sich auf der „Arbeitsebene“ nicht einigen konnte, zu erläutern. Meist musste er den deutschen Ansatz anhand von Grewes Vorlagen und Argumentationspunkten verteidigen und juristische und politische Sachverhalte überzeugend darstellen, obwohl er an den Vorverhandlungen nicht selbst teilgenommen hatte. Diese Arbeitsteilung bewährte sich so gut, dass die beiden sie bis in die Jahre beibehielten, in denen Grewe

412 Frau Prof. Dr. Constance Grewe bestätigte die Verschlossenheit und Diskretion ihres Vaters, der persönlichen Gefühlen fast nie Ausdruck gegeben habe. Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

413 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 9, in: MPIER, NL 7:2:46.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

bereits als Leiter der politischen Abteilung im Auswärtigen Amt tätig war. Aus Anlass des Staatsbesuches Adenauers 1955 in Moskau, an dem Hallstein und Grewe teilnahmen, schrieb Grewe zum Beispiel: „Es gab dabei wieder eine Arbeitsteilung zwischen uns: Die Formulierung der Vorbehalte stammte von mir; nach außen vertreten hat er [Hallstein] sie."[414]

Hallsteins und Grewes Arbeitsansatz unterschied sich grundlegend von demjenigen Blankenhorns (der dem Adenauerschen viel näher war):[415] Während Blankenhorn nach politisch durchsetzbaren Lösungen suchte, ging es Grewe und Hallstein darum, Deutschlands Rechte auch langfristig juristisch zu verankern. Da dies besonders in den Anfangsjahren der Bundesrepublik unverzichtbar war, ergänzten die beiden Juristen die Politiker hervorragend: „Adenauer braucht beide [Hallstein und Blankenhorn], betrachtet es als Vorteil, zwei Mitarbeiter von unterschiedlichem Temperament und auch von unterschiedlicher Denkweise in seiner Nähe zu haben."[416]

Hallsteins Rolle innerhalb des Auswärtigen Amts war aus Grewes Sicht besonders in der Aufbauphase des Amts entscheidend: „de[r] erste[] Staatssekretär[] des Auswärtigen Amts, der in dieser Stellung Architekt und Baumeister des nach Krieg und Besatzung neu aufzubauenden diplomatischen Dienstes und seiner Zentrale war […]"[417] Diese Beurteilung von Hallsteins Aufgabe wird im Übrigen von Arnulf Baring geteilt: „Hallstein war und blieb der erfolgreichste unter den deutschen Professoren der Rechtswissenschaft, die im Dienste des ersten Bundeskanzlers seine außenpolitischen Erfolge weitgehend ermöglichen sollten."[418]

Hallsteins besonderes Interesse an Europa und den Möglichkeiten europäischer Zusammenarbeit machte ihn zu einem überaus geeigneten Delegierten für die Deutschen bei den Verhandlungen für die EVG.[419] Sein Englisch war Grewes Meinung nach „hervorragend".[420] Er verteidigte auf

414 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 14, in: MPIER, NL 7:2:46.
415 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 665.
416 Ebd.
417 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 1, in: MPIER, NL 7:2:46.
418 Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 40.
419 Als solcher wurde er zunächst auch im Ausland gesehen, wie ein Artikel von Grewe über Hallstein und Großbritannien hervorhebt. Vgl. Grewe, „Walter Hallstein: The British Perspective", S. 4, in: MPIER, NL 7:2:5.
420 Ebd., S. 2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der EVG-Konferenz die deutschen Interessen hartnäckig, doch genauso wichtig war ihm die Idee einer europäischen Annäherung, von der er sich für die Zukunft viel versprach und für die er sich auch in späteren Jahren weiterhin einsetzte. Die Vorstellung eines geeinten Europas war laut Grewe einer der Eckpunkte im Denken Hallsteins.[421] Dies sollte sich nach 1955 noch konkreter zeigen, als Hallstein nach seiner Rückkehr aus Moskau die Formulierung der Deutschlandpolitik weitgehend Grewe überließ und sich selbst lieber europäischen Fragen zuwandte, die er für wichtiger erachtete:

> „Ebenso wie Adenauer war er davon überzeugt, daß die Wiedervereinigung Deutschlands kein Thema war, mit dem die Außenpolitik der Bundesrepublik in absehbarer Zeit irgendwelche Ergebnisse oder gar Erfolge erringen konnte. Er zog daraus die Konsequenz, sich ganz überwiegend dem Thema zu widmen, dem ohnehin seine stärkste Neigung galt: Europa.“[422]

Diese Beschreibung der inhaltlichen Arbeitsteilung zwischen Hallstein und Grewe bringt zwei für ihre Zusammenarbeit charakteristische Aspekte zum Ausdruck: Obwohl beide als Rechtsprofessoren zunächst den gleichen Status hatten, war die höhere Stellung des zehn Jahre älteren Hallsteins in der Hierarchie völlig eindeutig. Grewe behandelte ihn als Vorgesetzten und zeigte stets eine respektvolle Haltung. Hallstein seinerseits zögerte nicht, seinen Rang als Vorgesetzter zu nutzen, um Grewe die Themenbereiche zuzuteilen, die ihm selbst politisch weniger vielversprechend schienen. Diese Arbeitsteilung hatte jedoch auch ihre Vorteile für Grewe, da sie ihm in vielen Bereichen großen Spielraum bei der Ausgestaltung der deutschen Politik ließ.

In einer Beschreibung der Beziehung Hallsteins zu Adenauer machte Grewe deutlich, wie stark in diesen ersten Jahren der Bundesrepublik der Bundeskanzler die Politik dominierte. Laut Grewe hatte man in Großbritannien zu Anfang der Fünfziger Jahre den Eindruck, Hallstein führe nur Adenauers Instruktionen aus: „The first impression most British observers gained was of someone very much in the shadow of Adenauer: owing his

---

421 Diese Ansicht wird von Hans-Peter Schwarz geteilt: „Künftig ist [Hallstein] sehr viel konsequenter als Adenauer, der auch Europa pragmatisch angeht, mit großer Hartnäckigkeit bemüht, den Kanzler auf Ausbau und Stärkung wirklich supranationaler europäischer Institutionen zu verpflichten.“ in: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 853f.

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

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

position to Adenauer, and loyal to his views and policies."[423] Grewes Beziehung zu seinen beiden Vorgesetzten, Hallstein und Adenauer, dürfte im Ausland bestimmt ähnlich interpretiert worden sein, was ihm seine ohnehin nicht immer eindeutig definierte Aufgabe als Delegationsleiter nicht leichter machte.

In Hallstein erkannte Grewe Züge wieder, die ihn selbst charakterisierten. In einem Aufsatz über Hallstein und Großbritannien hob er hervor:

> „But the British approach to politics and administration was far less legally-based than the German approach which [Hallstein] seemed to personify; this professor of law turned official, without 'small talk' or outside interests, remained in every sense 'foreign' to the Anglo-Saxons who dealt with him."[424]

Hallsteins sachlich-neutraler Verhandlungsstil wurde in einer britischen Zeitung folgendermaßen zusammengefasst:

> „It is this cool detachment that is Hallstein's greatest strength: 'when a jurist enters the room its temperature ought to fall by several degrees', he once said. He is a master at cooling down discussions and allowing legal logic to drive out nationalist passion."[425]

Auch Baring beschreibt Hallstein als „trockenen, präzisen Mann mit dem scharfen juristischen Verstand und glänzenden Gedächtnis".[426]

Diese Darstellungen ähneln auffallend den Schilderungen von Grewes Auftreten bei internationalen Diskussionen: Der deutsche Verhandlungsstil für den Deutschlandvertrag wies also eine Kontinuität zwischen der „Arbeitsebene" und der „offiziellen" Ebene auf, die der deutschen Position nur nutzen konnte.

2.3.2.1.5 Adenauer

Diese Kontinuität setzte sich auch auf höchster Ebene fort, denn auch Konrad Adenauer war letztlich durch sein Jura-Studium geprägt. Im Gegensatz zu seinen beiden Mitarbeitern hatte ihn seine langjährige politi-

---

423 Grewe, „Walter Hallstein: The British Perspective", S. 4 in: MPIER, NL 7:2:5.
424 Ebd., S. 3.
425 Beschreibung in: *The Observer,* zitiert nach: Grewe, „Walter Hallstein: The British Perspective", S. 6 in: MPIER, NL 7:2:5.
426 Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 40.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

sche Tätigkeit[427] gelehrt, sich nicht in Details zu verlieren, sondern die großen politischen Orientierungen zu bestimmen.[428] Die Detailarbeit überließ er gerne seinen Mitarbeitern.

Der herausragenden Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers und seinem besonderen Regierungsstil sind bereits zahlreiche Forschungsarbeiten gewidmet. Deshalb sollen sich die folgenden Seiten lediglich auf Grewes Adenauer-Bild konzentrieren.

Nach Grewes Schilderung war Adenauer im tagtäglichen Umgang mit seinen Mitarbeitern zwar ungezwungen und erlaubte sich auch zahlreiche Scherze (meist auf Kosten Hallsteins, den er, wie Grewe betonte, sehr schätzte).[429] Doch trotz dieser lockeren Seite war Adenauer ein schwieriger Mensch, der über alle Aspekte des politischen Lebens der Bundesrepublik die Kontrolle wahren und stets seine Meinung durchsetzen wollte.[430]

Adenauer von einer abweichenden Meinung zu überzeugen, war ein schwieriges Unterfangen. Er ließ Mitarbeiter, die eine andere Ansicht vertraten, nur ungern zu Wort kommen und unterbrach sie oft unwirsch:[431] „Häufig ließ er seinen Diskussionspartner nicht ausreden; Argumente, die ihm nicht paßten, konnte er in einer Weise beiseite schieben, als hätte man etwas völlig Abwegiges und Indiskutables vorgebracht.“[432]

Dennoch respektierte er nur Menschen, die es mitunter wagten, eine eigene Meinung zu vertreten. Er ließ sich auch durchaus im Nachhinein

---

427 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 665.

428 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg,* Kapitel 2 und 3, S. 131-340.

429 „Bei allem Respekt, den man ihm in jedem Augenblick entgegenbrachte, herrschte doch ein freier und ungezwungener Stil des Beisammenseins [...] Adenauer liebte es, bei solchen Gelegenheiten zu ‚frozzeln’ und sich dafür ein Opfer zu suchen. Meist war Hallstein dieses Opfer, der sich jedoch seiner Haut zu wehren wußte. Auch ließ sich nicht verkennen, daß sich hinter diesen Attacken ein hoher Grad der Vertrautheit zwischen diesen beiden so grundverschiedenen Männern verbarg.“ in: Grewe, *Rückblenden*, S. 138.

430 Ebd., S. 130.

431 „Aber jetzt zeigte sich erst recht, wie schwierig es war, mit ihm zu argumentieren – oder überhaupt zusammenhängend zu Worte zu kommen.“ in: Ebd., S. 138.

432 Ebd., S. 139. Ähnliches beschreibt Hans-Peter Schwarz: „Zum anderen zeigte sich, daß Adenauer [...] von einer ganz bemerkenswerten Beharrlichkeit bei den Projekten ist, in die er sich einmal verbissen hat. Kommen Einwände, sucht er sie zu widerlegen.“ in: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 395. Auch Kirkpatrick teilte diese Meinung: „[… Adenauer] is a man guided by principles, clearly formulated in his mind, to which he clings with grim tenacity.“ in: Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 230.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

durch „berechtigte Einwände“[433] überzeugen, wobei er allerdings, wenn er die Meinung eines seiner Mitarbeiter übernahm, diese gerne als seine eigene präsentierte.[434]

Adenauers Vertrauen war nur schwer zu gewinnen: „Erst im Laufe der folgenden arbeitsreichen und von vielen harten Auseinandersetzungen begleiteten Wochen und Monaten errang ich mir allmählich das Vertrauen des mißtrauischen alten Herrn.“[435]

Gelegentlich wurde Adenauer laut Grewe von akuten Misstrauensanfällen geplagt und stellte plötzlich die Loyalität enger, langjähriger Mitarbeiter in Frage. Im Extremfall führte dies zu einem „[k]altblütige[n] Fallenlassen vertrauter Mitarbeiter + [sic] Kampfgefährten, wenn es ihm polit. opportun erschien“.[436] Dies sollte auch Grewe 1962 auf seinem Botschafterposten in Washington zu spüren bekommen.[437]

Auch den Deutschen insgesamt brachte Adenauer kein großes Vertrauen entgegen. Nach Meinung Grewes sei eine der Konstanten seiner gesamten Politik gewesen, die Deutschen und ihren politischen Verstand skeptisch zu beurteilen. Er habe sie für wankelmütig und in Bezug auf ihren politischen Realitätssinn für unreif gehalten.[438]

Diese Analyse des deutschen Charakters beruhte wohl vor allem auf Adenauers bitteren Erfahrungen während des Dritten Reiches: Damals hatte er beobachtet, wie Menschen, die er zuvor für vernünftig gehalten hatte, dem Hitler-Regime verfallen waren – blind für dessen Gefahren. Auch auf persönlicher Ebene hatte er tiefe Enttäuschungen erlitten, als ihm nach Ende seiner Tätigkeit als Oberbürgermeister von Köln gute Freunde und Bekannte plötzlich aus Opportunismus den Rücken kehr-

---

433 Grewe, „Adenauers Regierungsstil“, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 7, in: MPIER, NL 7:1:9:2.

434 Grewe, *Rückblenden,* S. 139. Bei den Verhandlungen über den Generalvertrag konnte Grewe Adenauer zum Beispiel davon überzeugen, dass die Aufrechterhaltung von Restbestandteilen der Obersten Gewalt der Westalliierten auch für Deutschland von Vorteil sein konnte. Siehe unten, S. 326f.

435 Grewe, *Rückblenden*, S. 146.

436 Grewe, „Adenauers Regierungsstil“, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 6 in:MPIER, NL 7:1:9:2.

437 Siehe unten, S. 695f.

438 Grewe, Notizen für einen Vortrag im Seminar von Hans-Peter Schwarz über „Westbindung und Ostpolitik“ in Köln am 13. Januar 1987, S. 3, in: MPIER, NL 7:1:8:4.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ten.[439] So ist es nicht verwunderlich, dass Adenauer seine Entscheidungen am liebsten alleine oder im kleinsten Kreise traf.[440]

Je mehr Kontrolle Adenauer über das politische Geschehen ausüben konnte, desto lieber war es ihm. Im Alleingang lenkte er in diesen Jahren die politischen Geschicke der Bundesrepublik, von der Berufung seiner Mitarbeiter bis hin zur Instruierung des Parlaments. Bei der Berufung Grewes, zum Beispiel, wie auch in der Folge bei der Auswahl enger Mitarbeiter, bewies Adenauer, wie Grewe berichtete, ein für ihn typisches hohes Maß an personal-politischer Souveränität.[441] „Er hielt sich wenig an traditionelle Regeln und Gebräuche, an vorgefundene Hierarchien und bürokratische Apparate.“[442] Deshalb lag ihm daran, die politisch wichtigsten Arbeitsstäbe nur locker mit dem Auswärtigen Amt verbunden zu sehen, und sie lieber zu seiner unmittelbaren Verfügung zu haben.[443] Dieser Kontrollanspruch auf die gesamte deutsche Politik wurde ihm schon auch deshalb nicht streitig gemacht, weil alle seine Kollegen erheblich jünger und unerfahrener waren als er und ihm somit auch einen altersbedingten Respekt entgegenbrachten, den er geschickt auszunutzen wusste. Auch umgab er sich, wie Arnulf Baring hervorhebt, hauptsächlich mit Juristen und Professoren, die politisch zunächst kaum Gewicht hatten, da sie nicht von einer Partei oder einem Verwaltungsapparat unterstützt wurden. Baring interpretiert dies als überlegten Schachzug, da diese Mitarbeiter „dem Bundeskanzler nicht gefährlich werden [konnten], wohl aber umgekehrt er ihnen, da ihre Karriere vollkommen von ihm abhing.“[444]

Im Fall Grewes ist diese Analyse für die Jahre der Verhandlungen für den Deutschlandvertrag jedoch nur bedingt zutreffend, da Grewe weiterhin Anspruch auf seinen Lehrstuhl in Freiburg hatte, auf den er nach Beendigung seiner Aufgabe zurückkehren wollte. Es war ihm daher möglich, seine Distanz zum Bundeskanzler zu wahren und sich von den Intri-

---

439 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg 1876-1952*, Kapitel 4, S. 341-424.

440 Kirkpatick beschrieb Adenauers Anfänge an der Spitze der Bundesrepublik folgendermaßen: „So Dr. Adenauer gathered around himself a band of disciples – Hallstein, Blankenhorn, Lenz and a few others – and with their help handled the affairs of the Republic. He was never able to discard the habit of centralization which he then formed.“ in: Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 227.

441 Grewe, „Adenauers Regierungsstil“, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 5 in:MPIER, NL 7:1:9:2.

442 Ebd.

443 Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 41.

444 Ebd., S. 42.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gen im Bundeskanzleramt[445] weitgehend fernzuhalten. Erst in späteren Jahren, als er sich für das Auswärtige Amt entschieden hatte, hing auch er stärker von Adenauer ab.

Zutreffend war für Grewe hingegen, dass er nicht mit einer eigenen politischen Agenda in Bonn eintraf, nicht mit „eigenwilligen politischen Vorstellungen brillieren" wollte,[446] sondern dass er seinen Ehrgeiz eher daran setzte, Adenauers Politik so gut wie möglich umzusetzen und auf diese Weise in der Hierarchie aufzusteigen.

Adenauers Tendenz, das politische Schicksal der Bundesrepublik eigenmächtig zu bestimmen, lässt sich im Übrigen auch aus seinen Memoiren herauslesen: In der Beschreibung der Verhandlungen über EVG- und Deutschlandvertrag werden – wie in den Memoiren der meisten „großen Männer" – seine Mitarbeiter kaum erwähnt. Wohl ist hingegen die Rede von den großen politischen Zielsetzungen, die Adenauer mit diesen Verträgen verfolgte. So entsteht der Eindruck eines völlig vom ersten Bundeskanzler beherrschten Entscheidungsprozesses, in dem Grewe und selbst Hallstein nur als Ausführende erscheinen. Besonders frappant ist in dieser Hinsicht der Satz über den von Grewe im August 1951 verfassten „Bürgenstock-Entwurf": „Ich hatte diese Anregungen [hinsichtlich eines zu schließenden Vertrages mit der Bundesrepublik] schriftlich niedergelegt..."[447] Keine Erwähnung des wahren Verfassers, der sich über Monate hinweg geduldig mit den Vorverhandlungen und der Ausformulierung des Entwurfs beschäftigt hatte. Grewe blieb stets in Adenauers Schatten, ein wahrer „Mann der zweiten Reihe" hinter einem Spitzenpolitker.

Aus dem Wunsch heraus, alleiniger Chef im Hause zu sein, lässt sich auch erklären, dass Adenauer seine Entscheidungen gerne bis zum letzten Moment geheim hielt. Galt es, das Parlament oder das Kabinett zu informieren, wartete er stets so lange, wie möglich.[448] Er versuchte, sich in der Regel ein Informationsmonopol zu sichern und benachrichtigte selbst enge Mitarbeiter und den Bundestag oft erst in letzter Minute über den Verlauf von Verhandlungen.[449] „Abschottung nach Außen: Kabinett, Ausw. Aus-

445 Ebd., S. 43.
446 Ebd., S. 42.
447 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 477.
448 Grewe, *Rückblenden*, S. 151. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 886f.
449 Foerster, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950", S. 444.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schuß, Fraktion + [sic] Partei nur minimal beteiligt + [sic] nur pauschal informiert (oft als vertraul. Mitteilg offenbart was längst in den Zeitgen [sic] gestanden hatte.) Negative Folge: Misstrauen und Widerstand in den eigenen Reihen.“[450] Den Widerstand in den eigenen Reihen wusste Adenauer aber stets mit Erfolg zu überwinden.

Die SPD warf ihm diese Vorgehensweise immer wieder vor.[451] Adenauer seinerseits war der Überzeugung, dass eine Diskussion im Kabinett oder Parlament den Entscheidungsprozess nur unnötig verkompliziert hätte. Dies galt vor allem für Verhandlungen mit den Alliierten, wo jede Form von Widerstand der Opposition oder gar aus den eigenen Reihen die Illusion einer einheitlichen deutschen Diskussionslinie zerstört hätte und so dem Gang der Verhandlungen geschadet hätte.

Auch gegenüber der Presse war Adenauer äußerst vorsichtig und versuchte, die Informationen zu kontrollieren, die an die Öffentlichkeit gelangten (ab 1953 ging er so weit, Werbeagenturen zu engagieren).[452] Er hatte früh erkannt, dass die öffentliche Meinung in der nationalen und internationalen Entscheidungsfindung eine ausschlaggebende Rolle spielte und dass es von großem Nutzen war, wenn er auch die ausländische Öffentlichkeit, vor allem in Amerika, für sich einnehmen konnte. Wollte er auch nur die geringste Chance haben, die alliierten Politiker dazu zu bewegen, über eine wichtigere internationale Rolle für Deutschland nach-

---

450 Grewe, „Adenauers Regierungsstil“, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 8 in: MPIER, NL 7:1:9:2. Ein Beispiel für diese Verhaltensweise, das Grewe während der Verhandlungen für den Generalvertrag miterlebte, war die mangelnde Unterrichtung der CDU-Fraktion über den Inhalt des Vertrages. Adenauer ging so weit, von Brentano die Namen der Abgeordneten zu verlangen, die den Vertragsentwurf eingesehen hatten, um jede Indiskretion zu vermeiden. Vgl. „Bundeskanzler Adenauer an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Heinrich von Brentano“, 29. April 1952, in: *AAPD, 1952*, S. 329. Auch Baring erwähnt das „Schottensystem“ Adenauers, das darin bestand, Mitarbeiter gegeneinander abzuschotten und alle Fäden bei sich selbst und seiner engsten Umgebung zusammenlaufen zu lassen. Vgl. Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 41f.

451 So zum Beispiel Ollenhauer in der Bundestagssitzung vom 16. Dezember 1949: „Angesichts der Tatsache, daß die Bundesregieung bereits wiederholt die zuständigen parlamentarischen Körperschaften der Bundesrepublik erst nachträglich von wichtigen innen- und außenpolitischen Schritten und Entscheidungen unterrichtet hat, fordert die sozialdemokratische Fraktion erneut und mit Nachdruck, daß die Bundesregierung vor wichtigen Beschlüssen oder Stellungnahmen das Parlament informiert.“ in: ACDP, Nachlass Kiesinger, 01-226-296.

452 Kuhn, *Professionalisierung deutscher Wahlkämpfe?*, S. 53ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zudenken, so musste die Öffentlichkeit in den alliierten Ländern gezielt über Deutschlands Intentionen aufgeklärt werden, damit sie sich hinter ihre Politiker stellte.

In den folgenden Jahren bediente sich Adenauer sehr geschickt der deutschen und ausländischen Presse[453] und erwartete dies auch von seinen Mitarbeitern. Immer wieder bat Adenauer bekannte und einflussreiche Journalisten zu sogenannten „Teegesprächen",[454] während derer er mehr Zeit hatte, den Journalisten seine Vorstellungen im Detail auseinanderzusetzen. So hoffte er, Missverständnisse, wie sie oft bei Pressekonferenzen auftraten, zu vermeiden.

Auch Grewe wohnte mehreren dieser Teegespräche bei, in der Hoffnung, die öffentliche Meinung für den Deutschlandvertrag positiv zu beeinflussen. Wie Adenauer hatte auch er die Vorteile der Öffentlichkeitsarbeit erkannt, wenn er sich auch anderer Mittel bediente als der gewandtere und erfahrenere Adenauer: Er schrieb immer wieder politische Leserbriefe und Artikel, um die Öffentlichkeit über seine Arbeit zu informieren.[455]

---

453 „Alle, die mit ihm zusammenarbeiten, bezeugen seine große Sensitivität für die öffentliche Meinung. Entsprechend ausgeprägt erscheint sein Wille, die Möglichkeiten der Informationspolitik bis an die Grenze dessen auszunützen, was in einem demokratischen Verfassungsstaat noch möglich ist." in: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg,* S. 669.

454 Cf. Adenauer, Konrad. *Teegespräche 1950-54*, bearb. von Hanns Jürgen Küsters, Siedler Verlag, Berlin, 1984, XXVII, 815 S.

455 So zum Beispiel: Grewe, Wilhelm, „Ablösung des Besatzungsstatuts durch Verträge", in: *Deutsche Korrespondenz*, 25. August 1951. Grewe, Wilhelm, „Von der Kapitulation zum Deutschlandvertrag", in: *Außenpolitik. Zeitschrift für Internationale Fragen*, 3. Jahrgang, Heft 7, Juli 1952, S. 414-427. Ebenfalls veröffentlicht als: Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 46-60. Grewe, Wilhelm, „Die Pariser Verträge von 1954", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 61-82. Grewe, Wilhelm, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 169-184. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952. Grewe, Wilhelm, „Die Vereinbarungen von 1945 und die Politik der Wiedervereinigung" in: *Außenpolitik. Zeitschrift für Internationale Fragen*, 5. Jahrgang, Heft 6, Juni 1954, S. 345-354. Grewe, Wilhelm, „Die auswärtige Gewalt der Bundesrepublik", *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, Heft 12, 1954, S. 129-178.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Dass der misstrauische Bundeskanzler Grewe zu solcher Öffentlichkeitsarbeit heranzog, war ein großer Vertrauensbeweis. Er verließ sich darauf, dass Grewe nur das Nötigste an Informationen preisgab und das politische Gespür dafür besaß, es überzeugend darzustellen.

Da Adenauer sich am liebsten mit grundsatzpolitischen Überlegungen abgab und zu eigenmächtigen Entscheidungen neigte, waren seine Ziele nach Meinung seiner Mitarbeiter nicht immer realistisch und durchsetzbar. Auch wurde er manchmal in Verhandlungen ungeduldig und gab trotz seiner anfänglich ehrgeizigen Zielsetzung für Grewes Geschmack zu schnell nach. „Ich war oft unglücklich darüber, daß er Positionen rascher und mit geringerem Widerstand preisgab, als es die Verhandlungslage nach meiner Ansicht erfordert hätte.“[456]

Insgesamt ließ sich Adenauer jedoch selten von Gefühlen leiten. Im Vordergrund standen stets die politischen Interessen Deutschlands: Seine Sympathie galt eher Frankreich als den Vereinigten Staaten, doch das hinderte ihn nicht daran, in den USA den wichtigsten Bündnispartner zu erkennen. Grewe notierte:

> „Adenauer felt a certain emotional sympathy for France which merged with his political option. But as far as this option is concerned, he never yielded to mere emotions. Political calculation was always predominant in his mind. This is clearly demonstrated by his American policy. If his emotions pushed him in the direction of Paris, his reasoning guided him to Washington. He realized from the beginning of his political activity after the war, that the balance of power had fundamentally shifted in the outcome of the war in 1945 […] He appreciated American efficiency and vitality, but had no exaggerated sympathy or admiration for the Americans, and the fact that there existed a remote relationship between the family of his wife and that of the 1st US High Commissioner in Germany, John J. McCloy, never influenced his political orientation. His calculation always remained rational.”[457]

Zu einigen ausländischen Staatsmännern entwickelte Adenauer über die Jahre ein freundschaftliches Verhältnis, das der westdeutschen Außenpolitik immer wieder zugute kam: Grewe nannte namentlich Dulles, de Gaulle, Acheson, McCloy und Johnson.[458] Adenauers lockerer Umgangs-

456 Grewe, *Rückblenden*, S. 140.

457 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. 11, in: MPIER, NL 7:1:8:1.

458 Grewe, „Adenauers Regierungsstil“, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 4, in: MPIER, NL 7:1:9:2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ton, der es ihm erlaubte, verfahrene Situationen durch „ein schlagfertiges Scherzwort“ zu retten, machte ihn im internationalen Rahmen schnell beliebt.[459] Sein Verhandlungsstil war laut Grewe eine gelungene Mischung aus „Zähigkeit und Standfestigkeit, aber auch [...] Sinn für Augenmaß“, die es ihm erlaubte, in nebensächlichen Fragen nachzugeben, wenn ihm das ermöglichte, die Verhandlungen voranzutreiben.[460]

Gegenüber der UdSSR hegte er bekanntlich tiefes Misstrauen:

> „He had a cool and realistic view of Soviet policies. Distrust was an important element in his view of the world and of people in general. It was always present in his relationship to his closest collaborators, to the German people in general, and to his Western Alliies. How could it be absent in his view of Stalin and Chrustschow?”[461]

Adenauers Arbeitsstil fasste Grewe treffend zusammen: „Akten-Studium, aber keine langfristigen Aufzeichnungen. Rascher Blick für das Wesentliche.“[462] Das war bei Koordinierungstreffen nicht immer ohne Weiteres mit Grewes Sinn für Detailarbeit zu vereinbaren:

> „Daß er sich nicht allzu intensiv für meinen Bericht über die Petersberg-Gespräche interessierte und ihn ungeduldig abkürzte, war gewiß verständlich: Die neununddreißig Einzelthemen, die wir dort erörtert hatten, waren in diesem Augenblick, in dem es um ein Gesamtkonzept für die Verhandlungen ging, für den Regierungschef kein adäquates Thema.“[463]

Obwohl eine gewisse Bitterkeit und Enttäuschung über die mangelnde Anerkennung seiner Anstrengungen aus dieser Bemerkung herauszulesen ist, ergänzten sich ihre beiden Ansätze insgesamt gut: Aufgrund seines Rechtsstudiums konnte Adenauer Grewes Tätigkeit und die Notwendigkeit seiner Detailarbeit durchaus nachvollziehen, erwartete allerdings von ihm, dass er ihm Einzelheiten ersparte. Er selbst befasste sich in seiner Zeit als Bundeskanzler kaum mehr mit juristischen Argumenten: „Als gelernter Jurist verstand er sie, neigte aber von sich aus nicht dazu, sie anzuwenden. Wenn aber seine Gegenspieler sich jurist. Einwände oder

459 Grewe, *Rückblenden*, S. 147.
460 Ebd.
461 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. 14, in: MPIER, NL 7:1:8:1.
462 Grewe, „Adenauers Regierungsstil“, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 9, in: MPIER, NL 7:1:9:2.
463 Grewe, *Rückblenden*, S. 138.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Prozeduren bedienten, wusste er deren polit. Gewicht einzuschätzen.“[464] Adenauer arbeitete lieber mit geradlinigen politischen Gedankengängen, „komplizierte Rechtskonstruktionen liebte er nicht“.[465] Aus dem Mund eines angesehenen Rechtswissenschaftlers war dies nicht unbedingt ein Kompliment. Aus dieser Formulierung lässt sich die zeitweilige Frustration des Wissenschaftlers ablesen, der dem Politiker nachgeben musste.

Trotz verschiedener Divergenzen und einiger Situationen, in denen sich Grewe von Adenauer hintergangen fühlen sollte, sprach Grewe im Nachhinein von einem „in den langen Verhandlungsjahren allmählich erwachsene[n] Vertrauensverhältnis zum Kanzler Adenauer“.[466] Auch Adenauers Anfälle von Misstrauen und seine Abkehr von engen Mitarbeitern verteidigte er nach außen hin, obwohl er 1962 selbst davon betroffen war und sie bestimmt – entgegen seiner öffentlichen Äußerungen – als tiefe Kränkung empfunden haben musste: „Kein Vorwurf: Reg. Chef muß solche Härte besitzen.“[467] Grewe blieb sein Leben lang ein „Adenauer-Mann“[468] und verteidigte den Kanzler noch lange Jahre nach dessen Tod.[469]

---

464 Grewe, „Adenauers Regierungsstil“, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 12 in:MPIER, NL 7:1:9:2.

465 Grewe, *Rückblenden*, S. 143.

466 Grewe, Vortrag in Frankfurt am 1. Juni 1985, S. 5, in: MPIER, NL 7:1:8:13. Auch privat war Konrad Adenauer ein gern gesehener Gast bei Familie Grewe. Als Grewe Botschafter in Washington war, wohnte Adenauer bei Amerika-Besuchen stets bei ihm. Die wunderschönen Blumensträuße, die Adenauer Frau Grewe zum Dank zu schicken pflegte und der ungezwungene Umgangston des Gastes blieben Grewe in bester Erinnerung.

467 Grewe, „Adenauers Regierungsstil“, Vortragsnotizen für einen Vortrag in Rhöndorf, 25. Oktober 1989, S. 6, in: MPIER, NL 7:1:9:2.

468 Hielscher, „Statt Kaltem Krieg wendige Taktik. An der Ostpolitik nur Detailkritik. Wilhelm Grewe, der Erfinder der Hallstein-Doktrin, verläßt die diplomatische Bühne“, in: *Süddeutsche Zeitung,* 2. Oktober 1976.

469 Frau Prof. Dr. Constance Grewe bemerkte, ihr Vater habe sich auch privat nicht negativ über Adenauer geäußert, sondern habe bei Meinungsverschiedenheiten stets eine gewisse innere Distanz gewahrt. Ärgerliche Begebenheiten habe er im Familienkreis mit großer Ironie beschrieben. Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.2.2 Alliierte

Bei den Verhandlungen über den Generalvertrag saßen Grewe auf alliierter Seite in der Regel die politischen Berater der Hohen Kommission gegenüber:[470] Louis de Guiringaud (Frankreich), Sam Reber (Vereinigte Staaten) und Con O'Neill (Vereinigtes Königreich).

Mit den Hohen Kommissaren, John McCloy (Vereinigte Staaten), Ivone Kirkpatrick (Vereinigtes Königreich) und André François-Poncet[471] (Frankreich), hatte Grewe bis 1952 nur indirekt zu tun, da die Besprechungen mit den Hohen Kommissaren von Adenauer selbst geführt wurden.

Con O'Neill, der politische Berater der britischen Hohen Kommission, sprach fließend und akzentfrei Deutsch und kam von Anfang an gut mit Grewe zurecht. O'Neill war in zweiter Ehe mit einer Baronin von Marschall verheiratet, einer entfernten Verwandten von Grewes Mitarbeiter von Marschall, was laut Grewe sicherlich seine Einstellung Deutschland gegenüber positiv beeinflusste. Grewe hob in seinen Memoiren O'Neills spätere brillante Karriere hervor, die ihn bis zum britischen Botschafterposten bei der EG führte und bemerkte mit einer Spur von Eitelkeit, O'Neill habe ihm kurz nach Beginn der Verhandlungen prophezeit, er werde eines Tages einen wichtigen Botschafterposten bekleiden.[472] Grewe fügte hinzu, er habe damals noch keineswegs an eine diplomatische Karriere gedacht – ob dies wirklich stimmte, oder ob er bereits Gefallen am „internationalen Parkett" gefunden hatte, sei dahingestellt.

Begleitet wurde Con O'Neill bei den Verhandlungen von Maurice Bathurst, dem stellvertretenden Rechtsberater der britischen Hohen Kommission und Stellvertreter O'Neills bei den Verhandlungen. Ebenfalls hinzugezogen wurden der juristische Mitarbeiter O'Neills, Terence Willcocks

---

470 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 443.

471 Grewe widmete ihm Jahre später eine kurze Beschreibung: „André François-Poncet war Deutschlehrer, Abgeordneter, Unterstaatssekretär im Wirtschaftsministerium, bevor er – im September 1931 – Botschafter in Berlin wurde. Auch er war also kein Berufsdiplomat im eigentlichen Sinne, wenngleich er schliesslich mehr als 25 Jahre im diplomatischen Dienst seines Landes gestanden hat." in: Grewe, „Diplomatie als Beruf", ohne Datum, in: MPIER, NL 7:2:4. [Entwurf für: Grewe, Wilhelm, „Diplomatie als Beruf", in: Doehring, Karl, Grewe, Wilhelm (Hrsg.), *Festgabe für Ernst Forsthoff zum 65. Geburtstag*, C.H. Beck Verlag, München, 1967, 215 S., S. 9-42].

472 Grewe, *Rückblenden,* S. 136f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Garvey, sowie der Rechtsberater im britischen Hochkommissariat, Alfred Brown.

Samuel Reber, der politische Berater der amerikanischen Hohen Kommission gehörte bereits bei der Londoner Konferenz von 1948 der amerikanischen Delegation an und kannte sich deshalb mit der Materie und der Geschichte der Verhandlungen mit den Deutschen bestens aus. Grewe beschrieb ihn in seinen Memoiren als „eine hünenhafte Gestalt mit selbstbewusstem Gebaren und der Neigung, Diskussionen gelegentlich mit autoritären Feststellungen zu beenden.“[473] Später fiel Reber laut Grewe der Hexenjagd McCarthys zum Opfer und schied aus dem auswärtigen Dienst aus.[474]

Stellvertreter Rebers bei den Verhandlungen war Robert Bowie, der Rechtsberater der amerikanischen Hohen Kommission.[475] Weitere amerikanische Verhandlungspartner waren Rebers Stellvertreter in der politischen Abteilung, Kenneth Dayton, und der Rechtsberater Eli Debevoise.

Louis de Guiringaud, der politische Berater der französischen Hohen Kommission, war für Grewe der schwierigste Verhandlungsteilnehmer, da Frankreich am stärksten gegen eine Wiederherstellung der deutschen Souveränität eingestellt war. In seinen Memoiren hob Grewe vor allem hervor, de Guiringaud sei unter Präsident Giscard d’Estaing französischer Außenminister geworden – ein typisches Beispiel für Grewes Geltungsbedürfnis und seine Tendenz, in seinen Memoiren besonders auf seine Beziehung zu politischen Entscheidungsträgern „der ersten Reihe“ einzugehen. Sein Verhältnis zu de Guiringaud während der Fünfziger Jahre, als beide noch unbedeutendere Posten innehatten, wird in den Memoiren hingegen kaum erwähnt.

De Guiringauds Stellvertreter war der Rechtsberater der französischen Hohen Kommission, André Jacomet. Er wurde oft von einem weiteren Mitarbeiter, Henry Bayle, begleitet.

---

473 Ebd., S. 136.

474 Ebd.

475 Wie Grewe besaß Bowie eine Ausbildung als Jurist (er hatte 1934 sein Diplom an der Universität Harvard erhalten). Von 1942 bis 1946 diente er als Soldat in der U.S. Army in Deutschland und hatte das Land auf diese Weise kennengelernt, dann war er einem Ruf als Professor nach Harvard gefolgt. Er ließ sich 1950 auf zwei Jahre bei Harvard beurlauben und verbrachte diese Zeit als Rechtsberater der Hohen Kommission in Deutschland.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.3 Erste Phase der Verhandlungen: Klärung der Ausgangspositionen

Als Grewe seine Aufgabe als Delegationsleiter übernahm, hatte sich die Haltung der Alliierten im Vergleich zum Vorjahr bereits wieder deutlich verändert. Ihre Verhandlungsbereitschaft – die einzige wirklich unverzichtbare Voraussetzung für Verhandlungen – die bereits im Brüsseler Beschluss von 1950 und dem Überreichen der 39 Punkte im Februar 1951 zum Ausdruck gekommen war, hatte sich nun infolge des Scheiterns der Viermächtekonferenz und der positiven politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Deutschland noch deutlich verstärkt. Man wollte nun zu einem für alle akzeptablen Ergebnis kommen: Dies war, wie Grewe in seinen Überlegungen zum Verhandeln hervorgehoben hatte, die wichtigste Prämisse für Erfolg.[476] Dennoch standen sich beide Seiten noch längere Zeit mit einem gewissen Misstrauen gegenüber. Wie das *Wall Street Journal* bemerkte, herrschte „noch immer eine Atmosphäre wie in einem halb fertiggestellten Hause".[477]

Die erste Sitzung fand am 10. Mai 1951 auf dem Petersberg statt und befasste sich hauptsächlich mit dem Festlegen der Verfahrensweise für künftige Verhandlungen. Dass sowohl Hallstein als auch Blankenhorn bei dieser ersten Sitzung zugegen waren, unterstrich gegenüber den Alliierten die große Bedeutung, die die Deutschen den beginnenden Verhandlungen im Hinblick auf eine „Normalisierung der Beziehungen" beimaßen.[478] Erst nach dieser Eröffnungssitzung ging die Leitung der Verhandlungen auf Grewe über.[479]

Auf alliierter Seite war man hingegen bemüht, den nicht bindenden Charakter dieser Vorgespräche[480] und ihr „beschränktes Ziel"[481] zu unter-

476 Siehe oben, S. 278f.

477 „Logik der Situation erfordert Ablösung des Besatzungsstatuts", in: *Wall Street Journal*, 22. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

478 Grewe, „Niederschrift über die erste Besprechung zur Einleitung der Verhandlungen über die Ablösung des Besatzungsstatuts durch vertragliche Regelungen am 10. Mai 1951, 15-16.30 Uhr, auf dem Petersberg", 11. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

479 Grewe, *Rückblenden*, S. 130.

480 Grewe, „Niederschrift über die erste Besprechung zur Einleitung der Verhandlungen über die Ablösung des Besatzungsstatuts durch vertragliche Regelungen am 10. Mai 1951, 15-16.30 Uhr, auf dem Petersberg", 11. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

481 Grewe, *Rückblenden*, S. 135.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

streichen. Reber erklärte im Namen der Alliierten, es sei „not yet possible in many instances to do more than exchange preliminary views“.[482] Man müsse die Entscheidungen der drei Regierungen abwarten, und es könne in dieser ersten Phase noch nicht zu „Verpflichtungen“ kommen.[483]

2.3.3.1 Zögerlicher Beginn der Verhandlungen

Die Verhandlungen liefen nur langsam an, da alle damit rechneten, dass sie längere Zeit mit dem Aushandeln des Vertrages beschäftigt sein würden. Die Zahl der zu behandelnden Fragen war groß und damit auch die Anzahl der Verhandlungsteilnehmer. Alle Verhandlungsstränge zusammenzufügen würde keine einfache Aufgabe sein. Erschwerend kam hinzu, dass die Delegationen sich nur mit Hilfe von Konsekutiv-Dolmetschern verständigen konnten, was den Ablauf erheblich verzögerte.

Schließlich ging man auf alliierter Seite zunächst davon aus, dass man alle zwei Wochen in gemeinsamen Vierer-Sitzungen zusammenkommen würde.[484] Für die intensivere Verhandlungsphase waren Treffen auf wöchentlicher Basis geplant. Bei den Deutschen erweckte dies den Eindruck, eines bewussten Hinauszögerns der Diskussionen,[485] umso mehr, als zunächst auch keine Unterausschüsse gebildet wurden, die das Verfahren hätten beschleunigen können.[486] Zunächst ging man so vor, dass die deutsche Delegation zu verschiedenen Punkten kurze Stellungnahmen vor-

---

482 Reber, Eröffnungsrede bei den Verhandlungen auf dem Petersberg, 10. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58. Siehe auch: Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 215. Ebenfalls: Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Des Weiteren: „Abbau des Besatzungsstatuts“, ohne Datum [vermutlich Juni-Juli 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

483 Reber, Eröffnungsrede bei den Verhandlungen auf dem Petersberg, 10. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

484 Grewe, „Niederschrift über die erste Besprechung zur Einleitung der Verhandlungen über die Ablösung des Besatzungsstatuts durch vertragliche Regelungen am 10. Mai 1951, 15-16.30 Uhr, auf dem Petersberg“, 11. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

485 McCloy war sich dieses Verdachts bewusst und machte sich Sorgen, dass die Verzögerungen zu Misstrauen auf deutscher Seite führen würden. Vgl. Telegramm von McCloy an Byroade, 8. Juni 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1484.

486 Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

trug, auf die dann eine Erwiderung der Alliierten folgte.[487] Grewe erklärte beim Instruktionsausschuss vom 29. Juni 1951, die Alliierten hätten anscheinend kein Interesse daran, sich schnell mit der grundlegenden Frage der Stellung der Bundesrepublik zu beschäftigen.[488] In einem Entwurf für ein Memorandum an McCloy, das am 7. Juni 1951 übergeben wurde, betonte er deshalb ausdrücklich: „Die Bundesregierung würde es lebhaft begrüßen, wenn diese Verhandlungen energisch und beschleunigt zum Ziel geführt würden.“[489]

Zu Beginn der Verhandlungen klafften die Meinungen zwischen den Alliierten noch weit auseinander.[490] Dies mag ein weiterer Grund für die umständliche Vorgehensweise nach Punkten gewesen sein, da man Grundsatzdiskussionen vermeiden wollte, bei denen unweigerlich diese Divergenzen zu Tage getreten wären.[491]

Die Amerikaner zeigten größeres Interesse an einem zügigen Fortgang der Diskussionen als ihre Partner. So schrieb zum Beispiel der Direktor des Deutschland-Büros, Byroade, am 21. Mai 1951 an McCloy:

> „I am still concerned, however, that the process of working out the new relationship with the British and the French and with the German Government may prove to be far more time-consuming and difficult than we had anticipated. The time-table suggested by the British at Bonn does not reflect the urgency of the situation, particularly when we consider the additional lapse of time that will necessarily follow a decision on the part of the Germans to contribute military forces to a European Army in terms of the actual formation of military units.”[492]

Dass auch Sam Reber hoffte, einen strikteren Zeitplan durchsetzen zu können, ergibt sich aus seiner Unterredung mit Grewe, in der er ihm gegenüber den Wunsch äußerte, die Vorverhandlungen möglichst bis Ende Juli

---

487 „Es könne sich bei den Besprechungen jetzt daher im wesentlichen nur darum handeln, daß die Alliierte Hohe Kommission den deutschen Standpunkt zu den einzelnen Fragen kennenlerne.“ in: „Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Dittmann“, 10. Mai 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 250.

488 „Aufzeichnung des Leiters der Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts, Grewe“, 30. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 366.

489 „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy“, ohne Datum, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

490 „Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Dittmann“, 10. Mai 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 250.

491 Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 216.

492 Telegramm von Byroade an McCloy, 21. Mai 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1479.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

abzuschließen, so dass sich die Außenministerkonferenz im September 1951 eingehend mit den verschiedenen Punkten befassen könne. [493]

Noch deutlicher wurde sein Kollege Dayton im Gespräch mit Grewe auf einer Cocktail-Party bei O’Neill:

> „Mr.Dayton unterstrich die Schwierigkeiten, die sich immer wieder auf alliierter Seite bei der Präzisierung einer Stellungnahme ergeben. Die britische und französische Delegation seien sehr eng an ihre Regierungsinstruktionen gebunden. Die amerikanische Delegation habe größeren Handlungsspielraum. Es stelle sich auf alliierter Seite immer wieder Uneinigkeit in den verschiedensten Fragen heraus. Mr. Dayton kritisierte in diesem Zusammenhang besonders die französische Politik. Er liess durchblicken, dass diese kritische Beurteilung von Mr. Reber durchaus geteilt werde.“[494]

In Frankreich und Großbritannien führten die innenpolitischen Verhältnisse in der Tat zu einer bewussten Verlangsamung der Erörterungen, insbesondere in Frankreich, wo Wahlen anstanden und wo man auf eine stabilere Regierung hoffte.[495] Die amerikanische Einschätzung der Lage in beiden Ländern war sehr pessimistisch, und McCloy zeigte sich sichtlich verstimmt über die Verzögerungen auf alliierter Seite. Wenn die amerikanischen Regierungsstellen sich geeinigt hätten, bremsten die Briten aus Rücksicht auf den linken Flügel der Labour Party, und die Franzosen müssten erst einmal, falls überhaupt möglich, eine stabile Regierung bilden. Es sei unter Umständen mit Wochen oder gar Monaten Verzögerung zu rechnen.[496]

Im Sommer ersuchte das State Department McCloy, die Verhandlungen über den Status Deutschlands so weit wie möglich zu beschleunigen: Man hatte sich schließlich entschieden, das Projekt der Europa-Armee zu unter-

---

493 Grewe, Vermerk für Hallstein über eine Unterhaltung mit Reber, 22. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

494 Grewe, Vermerk an Hallstein über den Gang der Verhandlungen, 19. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

495 „Mr. McCloy habe den Bundeskanzler darauf hingewiesen, daß mit Rücksicht auf die bevorstehenden Wahlen in Frankreich nach Auffassung der Alliierten Hohen Kommission die Besprechungen zunächst sehr zurückhaltend geführt werden und nicht Probleme grundsätzlicher Natur umfassen sollen.“ in: „Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Dittmann“, 18. Mai 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 263.

496 Telegramm von McCloy an Byroade, 8. Juni 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1483.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

stützen,[497] das aber, wie man wusste, ohne erste Zusicherungen für eine Verbesserung des Status der Bundesrepublik nicht vorankommen konnte.

Dies entsprach nicht im Geringsten den Vorstellungen der französischen Delegation, die erst Erfolge im Bereich des deutschen EVG-Beitrages erzielen wollte, bevor sie sich mit der neuen Rechtsstellung der Bundesrepublik zu befassen gedachte. Bis zum Ende der ersten Verhandlungsrunde war diese wechselseitige Abhängigkeit von EVG- und Generalvertragsverhandlungen ein Hemmschuh. Noch Ende Juli 1951, wenige Tage vor Abschluss der ersten Verhandlungsrunde, berichtete McCloy nach Washington:

> „French POLAD informed us privately that his government had apparently not expected to consider problems involved in creation new political status for Germany until after decisions on German military contribution and on European defense force had been taken. […] Guiringaud did not believe his government had as yet given much thought to political aspects of German problem as he said in Paris they had been concentrating attention on military aspect".[498]

Die Vertreter der alliierten Mächte waren nicht in der Lage, ihre Differenzen auf der Arbeitsebene zu bereinigen, und die deutsche Delegation machte sich auch keine Hoffnungen, dass vor der Außenministerkonferenz von Washington noch eine Einigung zustande kommen könne. Man rechnete vielmehr damit, daß die Außenminister den alliierten Delegationen aufgrund der Ergebnisse dieser Konferenz neue Instruktionen erteilen würden, die eine Wiederaufnahme der Verhandlungen Mitte September erlauben würden.[499]

Rückblickend sollte Grewe in einem Vortrag über internationale Verhandlungen das Fazit aus seinen Verhandlungen mit den drei Alliierten ziehen:

> „Sind auf einer Seite mehrere Regierungen beteiligt, so bilden ‚opening position', Konzessionen und ‚fall back position' den Gegenstand einer vorherigen internen Verhandlung zwischen den Partnern dieser Seite, wobei solche inter-

497 Siehe oben, S. 251f.

498 Telegramm von McCloy an die amerikanischen Vertretungen in Paris, London und Frankfurt, 26. Juli 1951, in: NARA, RG 466, USHICOG, Security Segregated General Records, Box 3.

499 „Aufzeichnung des Leiters der Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts, Grewe", 14. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 454. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 87.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> nen Verhandlungen zuweilen schwieriger und erbitterter sind, als die gemeinsame Verhandlung mit dem eigentlichen Kontrahenten.“[500]

Man einigte sich darauf, die Presse während der ersten Verhandlungsphase nicht zu informieren, um die Verhandlungen nicht zu früh durch den Druck der Öffentlichkeit zu beeinflussen.[501]

2.3.3.2 Kernpunkt der Verhandlungen: die Frage der Obersten Gewalt

2.3.3.2.1 Ausgangspositionen

Grundlage der Diskussionen waren zunächst die bereits genannten 39 Punkte der Alliierten, die als Orientierung und Leitfaden für die Vorabklärung der verschiedenen Positionen dienten.[502] Obwohl die Oberste Gewalt in den 39 Punkten nicht erwähnt wurde, war sie der Angelpunkt um den sich unausgesprochen alles drehte. Da das Aide-Mémoire zu den 39 Punkten[503] jedoch besagt hatte, es handle sich nicht um eine abschließende Liste, konnte die deutsche Delegation diese Bresche nutzen und von Anfang an auf eine Regelung der Frage der Obersten Gewalt hinarbeiten.

Grewe definierte die Oberste Gewalt folgendermaßen:

> Eine „unbegrenzte und auch im einzelnen nicht genau begrenzbare Machtfülle, eine plenitude potestatis. Souveränität und Oberste Gewalt bezeichnen nicht Kompetenzen, sondern die Quelle, aus der die Kompetenzen abgeleitet werden. Eine in ihrem Inhalt durch Normen genau umschriebene, begrenzte und messbare Befugnis wird daher in der Regel nicht als „Souveränität“ oder „Oberste Gewalt“ bezeichnet werden können.“[504]

Mit dieser Definition ist bereits umschrieben, worauf die deutsche Delegation auf längere Sicht hinzielte: Man erhoffte sich die „Ablösung des Besatzungsstatuts“, also nichts anderes als die vollständige Rückübertra-

---

500 Grewe, „Die Schwierigkeit des Verhandelns“, Vortragsmanuskript für einen Vortrag in Kyoto, 21. Mai 1973, S. 28f., in: MPIER, NL 7:1:1:2.

501 Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts, „Niederschrift über die erste Besprechung zur Einleitung der Verhandlungen über die Ablösung des Besatzungsstatuts durch vertragliche Regelungen am 10. Mai 1951, 15-16.30 Uhr, auf dem Petersberg“, 11. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

502 Siehe oben, S. 266f. Für die genaue Liste der 39 Punkte, siehe Anhang.

503 Siehe oben, S. 269.

504 N.N. [Grewe], „Entwurf zum Thema ‚Souveränität’ und ‚Oberste Gewalt’“, ohne Datum, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gung der Obersten Gewalt auf die Bundesrepublik, im Klartext, die Souveränität, auch wenn dieser Begriff sorgfältig vermieden wurde.[505] Man war nicht gewillt, sich mit der Rückübertragung einiger „genau umschriebener" Kompetenzen zufriedenzugeben, sondern wollte die volle „Machtfülle" für Deutschland wiedererlangen. Absicht des Bundeskanzlers am Vorabend der Verhandlungen war es, eine „Erklärung über die Beendigung des bisherigen Besatzungsregimes" zu erhalten,[506] um die er sich im Januar bereits vergeblich bemüht hatte. Dabei umfasste die Souveränität für die Deutschen zwei Aspekte: innere Souveränität in Form von Selbstbestimmung und äußere Souveränität in Form von Gleichberechtigung mit den anderen Staaten.[507]

Rasch wurde deutlich, dass die Frage der Obersten Gewalt weiterhin den Stein des Anstoßes bilden würde: Während die Deutschen um ihre Souveränität kämpften,[508] waren für die Alliierten gerade die Rückübertragung der Obersten Gewalt und die vollständige Aufhebung des Besatzungsstatuts unannehmbar. Am meisten lag Frankreich an der Aufrechterhaltung der Obersten Gewalt: „Les messages et rapports envoyés au Quay d'Orsay traduisent un attachement incontestable des Français au statut d'occupation et à la tutelle exercée sur l'Allemagne. La position officielle de la France est, de ce point de vue, plus nettement marquée par la rigueur que celle de la Grande Bretagne et des Etats-Unis".[509] Die Hauptforderung Frankreichs während der gesamten Verhandlungen für den Deutschlandvertrag war, die Oberste Gewalt in den Händen der Alliierten zu belassen.[510] Doch auch die USA waren zu diesem Zeitpunkt keineswegs bereit, die Oberste Gewalt und damit den direkten Einfluss auf das politische Leben und den Demokratisierungsprozess in Deutschland aufzugeben, während den Briten vor allem an der Möglichkeit gelegen war, weiterhin

505 Grewe, „Desiderata", Juni-Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Die Beendigung des Besatzungsregimes wird bezeichnenderweise als erster Punkt des Memorandums erwähnt.
506 Grewe, „Aufzeichnung vor Verhandlung mit AHK", 9. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
507 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 332.
508 Siehe zum Beispiel die Äußerung von Staatssekretär Dr. Walter Strauß: „Ressortbesprechung", 29. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 360.
509 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 336.
510 Ebd., S. 342.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

die deutsche Wirtschaftskraft und Wettbewerbsfähigkeit kontrollieren zu können.[511]

Dass die Oberste Gewalt von den Alliierten in den 39 Punkten nicht genannt wurde, war also kein Versehen, sondern man glaubte, sich auf vertragliche Abmachungen mit der deutschen Seite beschränken zu können, die nicht die alliierten Hoheitsrechte selbst, sondern nur deren Ausübung zum Gegenstand hatten.[512] „Die Oberste Gewalt der Besatzungsmächte sollte erhalten bleiben – dieser Grundgedanke zog sich wie ein roter Faden durch die Verhandlungsführung der drei Mächte.“[513]

Bereits bei Sam Rebers Eröffnungsrede am 10. Mai 1951 kam diese Position der Alliierten zum Ausdruck, da er nur von „changes in the present occupation regime by reason of Germany's participation in Western defense“ und von einer „new relationship“ sprach.[514] Auch von „contractual arrangements“ war die Rede, doch Reber vermied es zu definieren, auf welche Bereiche sich diese Vereinbarungen erstrecken würden. Die Alliierten drückten sich in den Verhandlungen stets äußerst vorsichtig aus und sprachen eher von „special position“ als von „supreme authority”.[515] Sie beriefen sich auch immer wieder auf die schwierige Stellung Berlins und die Notwendigkeit, der Sowjetunion gegenüber Rechtstitel geltend machen zu können, die man noch nicht entbehren könne.[516] Insgesamt ließ sich aus diesen Manövern, die Frage der Obersten Gewalt monatelang zu umgehen, jedoch rückschließen, dass sie auch aus Sicht der Alliierten „das eigentliche Zentralproblem war“.[517]

---

511 Ebd., S. 336.

512 Kurz vor Beginn der Verhandlungen mit den Deutschen schrieb Acheson noch an McCloy: „We hope the number and complexity of the agreements can be kept to an absolute minimum without relinquishing supreme authority entirely at this stage.“ in: Telegramm von Acheson an McCloy, 14. April 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1474.

513 Grewe, *Rückblenden,* S. 135.

514 Reber, „Eröffnungsrede bei den Verhandlungen auf dem Petersberg“, 10. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

515 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 81.

516 So zum Beispiel Reber bei einem Gespräch mit Grewe am 22. Juni. Vgl. Grewe, „Vermerk“, 22. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

517 Von Schmoller, „Aufzeichnung über ein Gespräch mit Mr. O’Neill and Mr. Garvey“, 7. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Noch in ihrer Stellungnahme vom 18. Juli 1951 gaben die Alliierten zu verstehen, dass die „special position wld [sic] remain in force after contractual arrangements concluded“ in:

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.3.2.2 Grewes Verhandlungsmethode am Beispiel der Obersten Gewalt

Während der Auseinandersetzung über die Oberste Gewalt waren Grewes wache Intelligenz und seine sorgfältige Detailarbeit von besonderem Wert. Wann immer die Sprache auf Fragen der Souveränität oder des Sicherheitsvertrages kam, musste er zugleich Hartnäckigkeit und Fingerspitzengefühl an den Tag legen. Hier wurden sowohl seine Arbeitsmethode als auch die Auffassung von seiner eigenen Rolle auf eine harte Probe gestellt.

Grewe ging zunächst davon aus, dass er als Delegationsleiter über einen großen Ermessensspielraum gegenüber Adenauer und Hallstein verfügte, den er zu nutzen gedachte, wann immer es ihm angebracht erschien: Deckte sich seine Interpretation der Situation nicht mit derjenigen Hallsteins oder gar Adenauers, so tendierte er dazu, deren Weisungen in seinem Sinne auszulegen. Er stellte dabei nicht die Instruktionen als solche in Frage, sondern interpretierte sie im Blick auf die langfristigen politischen Ziele, die Adenauer sich und seinen Mitarbeitern gesteckt hatte – die Wahl der juristischen und diplomatischen Mittel zur Erreichung dieser Ziele behielt er sich jedoch vor.

Auch scheute er sich nicht, seine Meinung zu den erhaltenen Weisungen klar zum Ausdruck zu bringen und, wenn nötig, Kritik daran zu üben. Er machte immer wieder Verbesserungsvorschläge, wenn er meinte, dass dadurch die deutsche Position gestärkt werden könne. Es schien ihm wichtig, sich als Verhandlungsführer die Freiheit zu nehmen, Änderungen einzubringen, auf Unvorhergesehenes zu reagieren, treu eine politische Linie zu verfolgen, ohne dabei jeden Tag auf neue Instruktionen angewiesen zu sein, sich auf alle Eventualitäten vorzubereiten und auch Kurswechsel der Politiker vorauszusehen und miteinzuplanen.

Er hatte die Fähigkeit zu großer Geduld, da er nicht, wie seine Vorgesetzten, unter politischem Druck stand. Gerade diese Geduld sollte ihm oft große Erfolge einbringen, wenn er unbeirrt auf einem Punkt beharrte, bis die Gegenseite schließlich zermürbt nachgab.

In den Verhandlungen zeigte sich aber auch schnell seine „diplomatische“ Tendenz, Schwierigkeiten zu umgehen, wenn er auf der Gegenseite auf klare Ablehnung stieß. Wenn er trotz Insistierens keinen Erfolg

---

Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Juli 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1492. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 249.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

erzielte, legte er sich nicht etwa quer, sondern machte scheinbar einen Rückzieher – nur um das Thema in einem anderen Kontext erneut mit derselben Hartnäckigkeit zu verfolgen.

2.3.3.2.2.1 Erste Instruktionen

An den Diskussionen über die Oberste Gewalt lässt sich Grewes Arbeitsweise besonders deutlich veranschaulichen. Angesichts der grundlegenden Meinungsunterschiede mit den Alliierten zum Thema der Obersten Gewalt, schien es Grewe aus diplomatischen Gründen wichtig, diesen Aspekt zunächst nur indirekt anzugehen. Obwohl er wusste, dass eine Erklärung über die Beendigung des Besatzungsregimes das wichtigste politische Ziel Adenauers war, und obwohl er über die gesamte Verhandlungszeit hinweg alles daran setzen würde, dieses Ziel zu verfolgen, lag ihm daran, es erst anzusprechen, wenn er die Zeit dafür gekommen sah.

Um sich beim Verhandeln in dieser Sache den nötigen Freiraum zu verschaffen, brachte er am 9. Mai 1951, dem Vorabend der Eröffnung der Verhandlungen und erst acht Tage nach seiner Berufung, eine Liste von Schlüsselfragen ein, zu denen „die deutsche Delegation mit einer allgemeinen Instruktion versehen werden“ sollte.[518] Er beließ es dabei nicht bei einem Fragenkatalog, sondern versuchte, die Instruktionen für seine Delegation maßgeblich mitzubestimmen, indem er Hallstein bereits Lösungsvorschläge unterbreitete[519] – die, wie die weiteren Verhandlungen zeigten, auch übernommen wurden.

Es wurde beschlossen, eine Erörterung der Beendigung des Besatzungsstatuts zunächst zu vermeiden. Die Delegation solle von der Voraussetzung ausgehen, dass man sich auf höherer Ebene auf eine Erklärung einigen würde, in der zum Ausdruck gebracht werden solle, dass die Anwesenheit alliierter Truppen fortan nur noch der Sicherung des Bundesgebietes dienen solle. Falls das Thema von alliierter Seite angeschnitten werde, solle die Delegation nach Möglichkeit auf die höhere Ebene verweisen. Trotz dieser vorsichtigen Taktik empfahl Grewe auch,

518 Grewe, „Aufzeichnung vor Verhandlung mit AHK“, 9. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Ebenfalls abgedruckt in: *AAPD*, *1951*, S. 246ff.

519 Grewes Vorschläge wurden noch am 9. Mai 1951 in einer Sitzung bei Hallstein besprochen: Ebd., Fußn. 1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gleichzeitig Vorarbeiten für die Formulierung einer solchen Erklärung über die Beendigung des Besatzungsregimes in Angriff zu nehmen.[520]

Diese Weisungsvorschläge für seine Delegation sind unter mehreren Gesichtspunkten für sein Vorgehen aufschlussreich: Zunächst einmal zeugen sie vom ersten Tag der Verhandlungen an von einer weitgesteckten Interpretation der Vorstellungen des Bundeskanzlers durch Grewe. In der Anfangsphase der Verhandlungen wollte Grewe vor allem verhindern, dass die Gespräche an dem hochbrisanten politischen Thema der Obersten Gewalt scheiterten.[521] Dieser „Kernpunkt des Deutschlandvertrages"[522] wurde deshalb in den ersten Sitzungen nicht als eigener Themenkomplex angesprochen, sondern nur indirekt im Rahmen von Fragen wie Notstandsrecht oder Truppenstationierung.

Indem er Hallstein nahelegte, die Frage der Aufhebung des Besatzungsstatuts vorerst der höheren Ebene, also Adenauer und den Hohen Kommissaren, zu überlassen, wollte er sich auch davor schützen, für das Scheitern von Verhandlungen verantwortlich gemacht zu werden, bei denen er die Forderungen seiner Vorgesetzten als überzogen einschätzte. Da es ihm wenig wahrscheinlich schien, eine Erklärung der Alliierten zur Aufhebung des Besatzungsstatuts erreichen zu können, sollte sich doch Adenauer am besten persönlich darum bemühen!

Andererseits behielt er, trotz aller Zweifel, Adenauers Wunsch einer Grundsatzerklärung als Fernziel im Auge und setzte alles daran, die nöti-

---

520 Ebd.

521 „Ressortbesprechung", 29. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 362, sowie: Telegramm von McCloy an Byroade, 8. Juni 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1484.

522 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 8, in: MPIER, NL 7:2:46. „Als Ziel der Verhandlungen betrachtet die Bundesregierung die möglichst vollständige Normalisierung des politischen und völkerrechtlichen Status der Bundesrepublik. Diese Normalisierung setzt voraus, dass die bisherigen Besatzungsmächte ihre 1945 verkündeten Besatzungsziele als im wesentlichen erfüllt ansehen und dass sie mit der Bundesrepublik darin übereinstimmen, dass die Stationierung alliierter Truppen in Westdeutschland in Zukunft der gemeinsamen Verteidigung des Westens dient. Diese grundlegende Veränderung des Zweckes der Anwesenheit fremder Truppen auf dem Gebiet der Bundesrepublik und die Beendigung der bisherigen Form des Besatzungsregimes sollte in einer grundsätzlichen politischen Erklärung der bisherigen Besatzungsmächte deutlich zum Ausdruck gebracht werden." in: „Entwurf eines Berichtes für den Auswärtigen Ausschuss des Bundestages", 4. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gen „Vorarbeiten“ zu leisten, um vorbereitet zu sein, falls sich eine Möglichkeit zum Durchbruch bot.

2.3.3.2.2.2 Völkerrechtliche und politische Aspekte der Obersten Gewalt: Grewes Zielsetzung

2.3.3.2.2.2.1 „Normalisierung“ des Status der Bundesrepublik und völkerrechtliche Verträge

Grewes Auffassung von der Obersten Gewalt in den Verhandlungen über den Generalvertrag war eine kontinuierliche Fortentwicklung seiner bereits in *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* dargelegten Ideen. Er war sich bewusst, dass der Kanzler seit Monaten vergeblich versucht hatte, eine Erklärung zur Beendigung des Besatzungsregimes zu erlangen[523] – ein Unterfangen, das er in entwaffnender Offenheit für höchstwahrscheinlich „aussichtslos“ hielt.[524] Ein solcher Generalverzicht der Alliierten wäre zwar für die Bundesrepublik die wünschenswerteste Lösung gewesen,[525] doch angesichts der schlechten Ausgangspostion der Deutschen musste man als Nahziel vor allem verhindern, dass der Fortbestand der „Supreme Authority“ vertraglich anerkannt wurde.[526] In der Frage der Souveränität war seine Einschätzung insgesamt realistischer als diejenige Adenauers: Bereits beim Instruktionsausschuss vom 29. Juni 1951 erläuterte er verschiedene Möglichkeiten, wie die Oberste Gewalt der Alliierten indirekt eingeschränkt werden könnte, falls diese sich weiterhin weigerten, sich direkt mit der Materie zu befassen.[527]

---

523 Adenauer bemühte sich bereits seit Januar 1951 um eine solche Grundsatzerklärung: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 248.

524 Grewe, „Aufzeichnung vor Verhandlung mit AHK“, 9. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

525 „Zusammenfassende Stellungnahme zur Frage der Auflösung der ‘Obersten Gewalt’“, ohne Datum [vermutlich Juni-Juli 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

526 Grewe, „Aufzeichnung vor Verhandlung mit AHK“, 9. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

527 „Prof. Grewe erklärt, daß seines Erachtens die Beschränkung der Obersten Gewalt besser in eine einseitige Erklärung der Alliierten als in den Truppenvertrag hineinpasse. Es sei aber fraglich, ob man die Alliierten zur Abgabe einer solchen Erklärung veranlassen könne. Für den Fall, daß dies nicht möglich sei,

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Trotz seiner vorsichtigen Einschätzung der Lage machte er bereits am 29. Mai 1951, kaum drei Wochen nach Beginn der Verhandlungen, einen ersten offiziellen Vorstoß in der Frage der Obersten Gewalt: In einer Aufzeichnung für den Hohen Kommissar McCloy (einen Vertreter der „höheren Ebene", auf die er in seiner ersten Instruktion verwiesen hatte), die am 7. Juni 1951 mit leichten Abänderungen überreicht wurde, gab er zu verstehen, das wichtigste Ziel der Verhandlungen sei eine „Normalisierung" des Status der Bundesrepublik.[528] Dazu gehöre beispielsweise, dass die alliierten Truppen nicht mehr als Besatzungstruppen, sondern als Truppen zur Verteidigung des Westens angesehen würden,[529] dass die Alliierte Hohe Kommission durch „normale Organe des diplomatischen Verkehrs" ersetzt werde (die sich angesichts der besonderen Situation in der Bundesrepublik zu einer Botschafterkonferenz zusammenschließen könnten),[530] und dass der bisherigen Form des Besatzungsregimes ein Ende gesetzt werde, am besten durch eine „grundsätzliche politische Erklärung" der „bisherigen" Besatzungsmächte.[531] Diese Aufzeichnung ist ein hervorragender Beleg für Grewes Methode, mehr zu fordern, als das, was er für durchsetzbar hielt, was ihm dann die Freiheit ließ, in den Diskussionen Zugeständnisse zu machen.[532] Die Alliierten durchschauten im Übrigen diese Taktik durchaus, wie aus ihrem Abschlussbericht nach der ersten Verhandlungsrunde hervorgeht:

> „The German delegation has sometimes, without formally withdrawing them, indicated that its fundamental statements of position are not to be regarded as inflexible. While in most cases it has not indicated just how far from ist origi-

müsse man versuchen, die Frage im Rahmen des Truppenvertrages zu regeln." in: „Ressortbesprechung", 29. Juni 1951, in: *AAPD*, *1951,* S. 362.

528 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy", ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Siehe auch: Telegramm von McCloy an Byroade, 8. Juni 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1482ff. und: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 75.

529 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy", ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

530 Ebd.

531 Ebd.

532 Diese Methode hatte er auch in der Vergangenheit angewandt, wie in *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*: Siehe oben, S. 128f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nal position it is prepared to go, in several instances it has modified an original position in order to meet the Allies.“[533]

In der Darstellung für McCloy beschrieb Grewe es als sein Ziel, einen schrittweisen Abbau der Obersten Gewalt bis hin zu einer vollständigen Rückübertragung auf die Bundesrepublik zu erreichen. Dies schlug sich auch in seiner Wortwahl nieder: Er bezeichnete die Westmächte stets als „bisherige“ Besatzungsmächte.

Er bestand auch darauf, dass es sich bei den zu verhandelnden Verträgen nicht nur um eine Anpassung des bestehenden Besatzungsregimes, sondern um „echte völkerrechtliche Verträge“ zwischen der Bundesrepublik und den drei Mächten handeln sollte, die nicht durch einen einseitigen Akt der alliierten Regierungen wieder rückgängig gemacht werden könnten.[534] Aus dieser Aufzeichnung ging auch hervor, wie direkt die Diskussionen über den deutschen Wehrbeitrag seine Verhandlungen beeinflussten: „Der Abschluss formloser Vereinbarungen nach dem Muster des Petersberg-Abkommens würde dem erstrebten Zweck nicht gerecht werden können“, schrieb Grewe.[535]

Die Alliierten waren sich der Bedeutung dieser Forderung wohl bewusst und erwähnten sie als allgemeines Prinzip der deutschen Haltung in ihrem Abschlussbericht über die erste Verhandlungsrunde: „The general theory which permeates German viewpoint is that the agreements should contain no provisions which would not be appropriate in a treaty between

533 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1504.

534 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy“, ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

535 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy“, ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Während Grewe sich in seinem Vergleich der beiden Vereinbarungen auf rein rechtlichem Niveau bewegte und sich nur auf die juristische Qualität der Abmachungen bezog, ging Carlo Schmid zur gleichen Zeit wesentlich weiter und forderte für das Risiko des Aufrüstens mehr als nur ein Besatzungsstatut: „Man stirbt nicht für ein Besatzungsstatut.“ Vgl. 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, S. 291.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

equal and sovereign states, such as a treaty among the NATO countries."[536]

2.3.3.2.2.2.2 „Hallstein-Formel" und „Grewe-Formel"

Grewe ging in der Frage der Obersten Gewalt sogar weiter als Hallstein. Ende Dezember 1950 hatte Hallstein bereits in der sogenannten „Hallstein-Formel" der Alliierten Hohen Kommission gegenüber die Vorstellung formuliert, die Oberste Gewalt der Alliierten erlösche in den Bereichen, in denen es zu vertraglichen Vereinbarungen komme (ein Ansatz, den Grewe zunächst, wie z.B. in seiner Aufzeichnung für McCloy, noch übernahm).[537] Es wäre für die Deutschen dieser Auffassung nach von Vorteil gewesen, auf so vielen Gebieten wie möglich Verträge abzuschließen und so die Oberste Gewalt der Alliierten einzuschränken.[538]

Doch Grewe versuchte bald, noch mehr zu erreichen.[539] Er wollte sich nun nicht mehr damit begnügen, dass die Oberste Gewalt der Alliierten auf einigen Gebieten eingeschränkt würde, sondern er erachtete den Zeitpunkt für gekommen, auf einen „Generalverzicht" der alliierten Mächte hinzuarbeiten, wie Adenauer es wollte, wenn er auch im Gegensatz zu ihm glaubte, die Oberste Gewalt in einigen vertraglich fixierten Ausnahmebereichen bei den Alliierten belassen zu müssen.[540] Es handelte sich hierbei um eine bedeutende Akzentverschiebung gegenüber Hallsteins ursprünglichem Ansatz, die zeigt, dass Grewe trotz seiner relativen politischen Uner-

536 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany", 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1503.

537 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy", ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

538 Von Schmoller, „Aufzeichnung über ein Gespräch mit Mr. O'Neill and Mr. Garvey", 7. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

539 Dies führte Herrn Garvey von der britischen Delegation dazu, von Schmoller gegenüber die Frage aufzuwerfen, „ob nicht ein gewisser Widerspruch zwischen der sogenannten Hallstein-Formel und den Vorstellungen der Deutschen Delegation bestehe." in: von Schmoller, „Aufzeichnung über ein Gespräch mit Mr. O'Neill and Mr. Garvey", 7. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

540 Grewe, „Zusammenfassende Stellungnahme zur Frage der Aufhebung der 'Obersten Gewalt'", ohne Datum, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Siehe auch: von Schmoller, „Aufzeichnung über ein Gespräch mit Mr. O'Neill and Mr. Garvey", 7. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

fahrenheit von Anfang an den Verhandlungen seinen eigenen Stempel aufprägte.

In der Hallstein-Formel ging man davon aus, dass in der Regel die Alliierten die Oberste Gewalt beibehielten und die Rückübertragung der Obersten Gewalt auf die Bundesrepublik die Ausnahme bildete, die durch Verträge präzise definiert werden musste. In der Grewe-Formel hingegen war die Regel, dass die Oberste Gewalt bei der Bundesrepublik lag und nur in einigen vertraglich festgelegten Ausnahmefällen bei den Alliierten verbleiben sollte. Grewes Ansatz kehrte somit Regel und Ausnahme zu Gunsten der Bundesrepublik um.

Das war auch für eventuelle Zuständigkeitsfragen und Konflikte mit den Alliierten wichtig, da traditionell im Recht die Auslegung der Regel so weit wie möglich, die der Ausnahmen dagegen möglichst eng erfolgt.

Trotz weiterbestehender Zweifel am Zustandekommen eines Generalverzichts verfasste Grewe am 11. Juli 1951, auf Wunsch Adenauers, einen Entwurf für eine Grundsatzerklärung der Alliierten,[541] in dem er noch einmal die deutsche Position zusammenfasste, wenn er sie auch aus diplomatischen Gründen nicht fertig ausformulierte.[542]

Obwohl der Entwurf auf eine Instruktion Adenauers zurückging, entsprach er inhaltlich genau der „Grewe-Formel“ und forderte nicht etwa einen völligen Generalverzicht, wie Adenauer ihn sich erträumte. Der Entwurf unterstrich erneut, die Oberste Gewalt sollte grundsätzlich auf die Bundesrepublik rückübertragen und das Besatzungsstatut gleichzeitig aufgehoben werden. Die alliierten Befugnisse sollten sich allein auf die mit der Bundesrepublik vertraglich vereinbarten Abmachungen beschränken. Auch sollte es so bald wie möglich zu einer Friedensregelung in Form eines frei vereinbarten Vertrages kommen. In der Zwischenzeit sollte die Bundesrepublik ihre auswärtigen Beziehungen (abgesehen von einigen vertraglich festgelegten Ausnahmen) selbst bestimmen dürfen.

2.3.3.2.2.2.3 Ausnahmebereiche

Um die „Grewe-Formel“ durchzusetzen musste Grewe gegenüber den Deutschen und den Alliierten völlig unterschiedlich argumentieren. Im

541 Grewe, Entwurf einer von den Alliierten abzugebenden Grundsatzerklärung, 11. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 423ff.

542 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Gespräch mit den Westalliierten versuchte er, die Bedeutung der Ausnahmebereiche herunterzuspielen. Bei den Deutschen dagegen verwies er auf die Vorteile einer Beibehaltung begrenzter alliierter Sonderrechte.

In seiner Aufzeichnung für McCloy schrieb er, die Erklärungen vom Juni 1945 seien so ausgehöhlt, dass sie sowieso kaum noch eine tragfähige Grundlage hätten,[543] und gegenüber Con O'Neill bezeichnete er sie als „wertlose Fiktion."[544] In einer Aufzeichnung vom Juni-Juli 1951 schrieb er sogar: „Die Berufung auf das Potsdamer Abkommen und die damit eng verknüpften Berliner Deklarationen vom 5. Juni 1945 löst auf russischer Seite nur noch ein Hohngelächter aus."[545] Er erhoffte sich dadurch einen weitreichenderen Abbau der alliierten Obersten Gewalt, als wenn er gleich zu Anfang zu verstehen gegeben hätte, die Bundesrepublik sei bereit, gewisse Vorbehaltsrechte zu akzeptieren. Die Westalliierten teilten zwar grundsätzlich seine Meinung, wollten aber ihrerseits formal der UdSSR gegenüber an „gewissen Rechtstiteln" festhalten, die zum Teil bereits fiktiv seien, die man aber in dieser Übergangssituation noch nicht entbehren könne.[546]

Den deutschen Kollegen erklärte er dagegen im Instruktionsausschuss am 29. Juni 1951, es sei von Vorteil, die alliierten Sonderrechte beizubehalten, wenn man sie vertraglich auf lediglich vier Themenkomplexe eingrenze: Berlin, gesamtdeutsche Fragen, Ausnahmezustand und Anwesenheit alliierter Truppen in Deutschland.[547]

---

543 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy", ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

544 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

545 „Abbau des Besatzungsstatuts", ohne Datum [vermutlich Juni-Juli 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

546 So zum Beispiel Reber bei einem Gespräch mit Grewe am 22. Juni. Vgl. Grewe, „Vermerk", 22. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

547 Mit diesen Vorschlägen war er im Übrigen nicht weit von der ersten offiziellen alliierten Stellungnahme vom 18. Juli zum Thema der Sonderrechte entfernt. Die Alliierten gaben darin die Bereiche an, in denen sie in jedem Fall ihre Sonderrechte behalten wollten: „(i) responsibilities regarding whole of Ger [sic] including questions of Ger unity and Ger peace settlement; (ii) right to ensure respect of internatl agrmts affecting Ger but not covered by contractual arrangements; (iii) right to maintain forces in Ger." Sie äußerten sich jedoch nicht zu der konkreten Rechtsform, unter der sie diese Rechte behalten wollten und legten sich auch noch nicht fest, ob es sich bei den Truppen um Besatzungs- oder Sicherheitstruppen handeln sollte. In dieser mangelnden Präzision (die auf Schwierigkeiten der

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die Vorbehaltsrechte in diesen vier Bereichen seien nötig, um „den Russen gegenüber einen Rechtstitel zur Unterhaltung alliierter Truppen in Westdeutschland, zur Behauptung der alliierten Position in West-Berlin und zur Mitsprache in gesamtdeutschen Fragen in der Hand zu behalten.“[548] All diese Aspekte schienen ihm angesichts der gespannten internationalen Lage für Deutschland von größter Bedeutung,[549] zumal die Bundesrepublik „weder politisch noch militärisch im entferntesten in der Lage“ war, die Freiheit und Sicherheit West-Berlins zu gewährleisten und die Luftwege und den freien Verkehr innerhalb ganz Berlins zu garantieren.[550]

Nachdem in dieser ersten Verhandlungsphase vor allem Sicherheit und Souveränität im Vordergrund der Argumentation Grewes gestanden hatten,

---

Alliierten zurückzuführen war, sich auf eine gemeinsame Linie zu einigen), sah Grewe mit seinem juristischen Gespür für Akzentverschiebungen eine Möglichkeit, für die Bundesrepublik politische Vorteile herauszuholen. Vgl. Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1492. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 250.

548 Grewe, „Politische Generallinie für die Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts“, ohne Datum [vermutlich 28. Juni 1951], in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 59 und Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Siehe auch: Gespräch zwischen Grewe und Senator Klein, 11. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 421. Ebenfalls: Grewe, *Rückblenden*, S. 142. Siehe auch: „Ressortbesprechung“, 29. Juni 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 361 und „Zusammenfassende Stellungnahme zur Frage der Auflösung der ‘Obersten Gewalt’“, ohne Datum [vermutlich Juni-Juli 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

549 Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Grewe stand mit dieser Meinung zunächst eher allein. Gesandter a.D. Barandon, zum Beispiel, schrieb, die rechtliche Klammer, die durch die gemeinsame Verantwortung der vier Mächte für Deutschland entstünde, sei „doch reichlich theoretischer Art […]. Zum mindesten seit dem Erlass des Besatzungsstatuts und der Gründung der Bundesrepublik Deutschland sowie der Deutschen Demokratischen Republik ist die gemeinsame oberste Viermächte-Gewalt nur noch eine Fiktion. Auch Fiktionen – wie die des ‚technisch’ fortbestehenden Kriegszustandes – können Rechtsfolgen haben. Die ‚gemeinsame’ oberste Gewalt ist aber eine so schwache Rechtswurzel, dass sie ohne Bedenken zugunsten der politischen Wirklichkeit preisgegeben werden kann.“ in: Gesandter a.D. Barandon, „Die Ersetzung des Besatzungsstatuts durch eine vertragliche Grundlage“, Grewe am 25. Mai 1951 übergeben, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

550 Grewe, *Rückblenden*, S. 142. Siehe auch: Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

führte er in der zweiten Verhandlungsphase ein weiteres Argument für die Aufrechterhaltung einiger Vorbehaltsrechte ein: Er bezeichnete sie als letzte „völkerrechtliche Klammer, die Deutschland als Ganzes noch zusammenhielt“[551] und betonte immer wieder, die Sonderrechte stellten den Bezug zu den Potsdamer Verträgen her, den einzigen von der Sowjetunion unterzeichneten Verträgen, in denen Deutschland als Ganzes behandelt wurde.[552] Dieses Argument hatte besonderes Gewicht, da die Frage der Auswirkung des Generalvertrages auf die Wiedervereinigung in der öffentlichen Diskussion an Bedeutung gewonnen hatte.[553]

Grewe unterstrich auch, dass durch die Aufrechterhaltung des alliierten Rechtstitels eine völlige Abtrennung des Saargebiets vom Bundesgebiet verhindert werde und die Saarfrage nicht von Frankreich und Deutschland alleine gelöst werden müsste.[554] Dieses letzte Argument erwähnte er interessanterweise in rückblickenden Artikeln, als sich die Beziehungen zwischen Frankreich und Deutschland deutlich verbessert hatten, überhaupt nicht mehr.

Für Grewe war die Nennung der vier Bereiche, in denen die Vorbehaltsrechte aufrechterhalten bleiben sollten, keineswegs gleichbedeutend mit dem Weiterbestehen der alliierten Obersten Gewalt – eine Meinung, die von den Alliierten nicht geteilt wurde.[555] Um der Sorge seiner Kollegen, dass eine Erwähnung der Vorbehaltsrechte im Generalvertrag als deutsche Anerkennung der Obersten Gewalt der Alliierten gewertet werden könnte,

---

551 Grewe, *Rückblenden*, S. 142f. Ebenso: „Die durch die Teilung Deutschlands herbeigeführte eigentümliche Lage bringt es mit sich, daß gerade die Löschung jener letzten Hypotheken, die auf der deutschen Souveränität lasten, d.h. die vollständige Beseitigung der Viermächtevereinbarungen von 1945, zugleich die letzten Klammern gefährden würde, die Deutschland heute noch zusammenhalten.“ in: Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 53. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 252.

552 „Unter den Vereinbarungen von 1945 aber steht eine sowjetische Unterschrift.“ in: Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 53.

553 Siehe unten, S. 431ff. und S. 539ff.

554 Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

555 Grewe, Vermerk für Hallstein über ein Gespräch mit Reber, 22. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 250.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Rechnung zu tragen, achtete er bei den weiteren Verhandlungen stets sorgfältig darauf, dieser Interpretation auch juristisch vorzubauen.[556]

Die Übereinstimmung zwischen Grewes Aufzählung der Vorteile beschränkter Sonderrechte der Alliierten gegenüber seinen deutschen Kollegen und den Argumenten der Alliierten selbst ist frappant.[557] Con O'Neill sagte Grewe Anfang Juli, dass „Rechtstitel dieser Art im Verkehr der Alliierten mit den Russen immer noch von großem praktischen Wert seien und nicht entbehrt werden könnten. Es habe sich immer wieder gezeigt [...], dass die Russen einlenkten und Einwendungen fallen ließen, wenn man ihnen nachweisen könne, daß sich die alliierten Maßnahmen auf vertragliche Vereinbarungen der letzten Jahre oder auch der Kriegszeit stützten.“[558] O'Neill hob auch immer wieder die gespannte Situation in Berlin hervor, die es den Alliierten nicht erlaube, gerade jetzt ihren Rechtsanspruch aufzugeben: „It must be borne in mind, however, that whatever their differences in force, all the attacks launched fit into a single pattern and have been directed to a single end – the eviction of the Alliies from Berlin and its subsequent merger in the East Zone.“[559]

Dass Adenauer sich trotz seiner ursprünglichen politischen Zielsetzung von Grewes Argumentation überzeugen ließ und akzeptierte, dass man sich besser pragmatisch auf die Vorteile einer Aufrechterhaltung eines „Restbestandteil[s] der Obersten Gewalt“[560] konzentrieren sollte, zeigte sich aus Anlass eines Gesprächs mit McCloy am 5. Juli 1951, bei dem er sich Grewes Vorschläge zu eigen machte und erklärte:

> „Hinsichtlich der Revision des Besatzungsstatuts habe die Bundesregierung die Auffassung, daß vom Besatzungsrecht so viel wie möglich beseitigt und durch Vertragsrecht ersetzt werden sollte. Auf der anderen Seite sei man sich

556 Siehe z.B. „Ressortbesprechung“, 29. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 364.

557 Das französische Außenministerium wurde zum Beispiel angehalten, stets die gemeinsamen Vorteile des Besatzungsregimes für Alliierte und Deutsche in den Vordergund zu stellen. Vgl. Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme,* S. 337.

558 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Siehe auch: Gespräch zwischen Grewe und Senator Klein, 11. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 421. Siehe ebenfalls: Brief von O'Neill an Grewe, 25. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Siehe auch: Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 2.

559 Brief von O'Neill an Grewe, 25. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

560 Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> darüber im klaren, dass das Statut nicht völlig beseitigt werden könne im Hinblick auf einige große Fragen internationalpolitischen Charakters, wie zum Beispiel die Frage Berlin, die Probleme der Ostzone, das Saargebiet und das eventuell noch einmal beginnende Problem innerer Unruhen."[561]

Es ist bemerkenswert, welches Umdenken Grewe bei Adenauer in nur zwei Monaten bewirkte. Dass dabei große Überzeugungskraft gefragt war, ist in seinen Memoiren nachzulesen:

> „Es erwies sich als mühsam, Adenauers Verständnis dafür zu gewinnen, dass es gefährlich und nicht ratsam sei, die in den Vier-Mächte-Vereinbarungen von 1945 umschriebenen Rechte und Verantwortlichkeiten der Besatzungsmächte mit einem Schlag zu liquidieren. Seiner ursprünglichen Konzeption lag dieser Gedanke fern."[562]

2.3.3.2.2.3 Truppenvertrag und Frage der Obersten Gewalt

2.3.3.2.2.3.1 Der Truppenvertrag als indirekte Lösung der Frage der Obersten Gewalt

Nachdem während der ersten Verhandlungswochen deutlich geworden war, dass der Gegensatz zwischen den Alliierten und den Deutschen in der Frage der Obersten Gewalt nicht überbrückt werden konnte, beschloss Grewe, dieses konfliktgeladene Thema nicht mehr direkt, sondern unter dem neuen Gesichtspunkt der Stationierung alliierter Truppen in Deutschland anzusprechen, weil dies eine gute Gelegenheit bieten würde, auf die grundsätzlichen Fragen des Abbaus des bisherigen Besatzungsregimes und des veränderten Aufenthaltszweckes der alliierten Truppen in Deutschland

---

561 Gespräch zwischen Adenauer und McCloy, 5. Juli 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 385. Dass dieser Umschwung Adenauers auch gegenüber dem Bundestag zum Ausdruck kam, erwähnte McCloy in einem Telegramm an Acheson: „As regards Germany's future polit [sic] status Adenauer said that in Bundestag foreign affairs committee there had been recent discussion of this problem during course of which he had pointed out that whereas as much as possible of occupation law should be replaced by contractual arrangements, he did not believe it should be eliminated completely, since provisions should be made to take care of Berlin situation, the Eastern question, the Saar and possibilities of unrest. According to Chancellor even SPD members of committee agreed that certain phases of occupation rights should be preserved for Germany's own protection." in: Telegramm von McCloy an Acheson, 6. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1489.

562 Grewe, *Rückblenden*, S. 142.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

einzugehen.[563] Indem er diese schwierigen Fragen in einen neuen Kontext verschob, handhabte er den Truppenvertrag in erster Linie als politisches und völkerrechtliches Instrument.

Ein erster Entwurf zum Truppenvertrag, der diese Strategie zum Ausdruck brachte, war den Alliierten am 23. Mai 1951 übergeben worden.[564] Darin wurde bereits betont, dass die Stellung der alliierten Truppen auf dem Bundesgebiet durch vertragliche Abmachungen geregelt werden sollte und den Normen entsprechen sollte, die „im internationalen Verkehr im Allgemeinen üblich“ seien. [565]

In diesem ersten Dokument erlegte sich Grewe eine gewisse Zurückhaltung auf. Das Thema war so heikel, dass er diplomatisch davon Abstand nahm, die Diskussionen, wie sonst häufig, mit Maximalforderungen zu beginnen und die Alliierten gleich zu Anfang vor den Kopf zu stoßen.[566] Der Entwurf enthielt lediglich den Wunsch der Deutschen nach einem „Vertrag“. Das Grundkonzept einer Ausweitung der deutschen Rechte, einer weitgehenden Aufhebung des Besatzungsstatuts und einer Änderung des Zweckes der Stationierung war jedoch in diesem einen Wort, „Vertrag“, bereits enthalten. Überdies wies Grewe mündlich darauf hin, dass man keine der anfallenden Einzelfragen isoliert behandeln könne, wie das derzeit geschehe, ohne über den politischen und rechtlichen Status der Bundesrepublik nachzudenken.[567] Doch zunächst war die Formulierung des Entwurfs vage genug, um die Aufnahme von Diskussionen zu diesem Punkt überhaupt zu ermöglichen und um anschließend über eine gewisse Handlungsfreiheit zu verfügen.

---

563 Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

564 Reber, Aufzeichnung über deutschen Vorschlag zum Truppenvertrag [ohne Titel], 23. Mai 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM 198, Reel 1. Siehe auch: François-Poncet, *Rapports mensuels*, Bd. 1, S. 465f.

565 Siehe hierzu: „Ressortbesprechung“, 29. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 360, Anm. 4 und Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

566 Dennoch zeugte François-Poncets Bericht über Grewes Entwurf von einer gewissen Verärgerung: François-Poncet, *Rapports mensuels*, Bd. 1, S. 466.

567 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 78.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Dass Grewe mit seiner relativen Zurückhaltung den richtigen Ton getroffen hatte, bestätigte ihm Charles W. Thayer[568] einige Tage später bei einem Mittagessen.

> „Mr.Thayer war der Ansicht, dass das deutsche Exposé eine günstige Aufnahme gefunden habe. Es sei als durchaus maßvoll empfunden worden. Mit der Bitte um vertrauliche Behandlung fügte er hinzu, er glaube auf französischer Seite eine gewisse Verlegenheit wahrgenommen zu haben, dass das Exposé keine geeigneten Angriffsflächen biete."[569]

Dennoch war Grewe bereits weiter gegangen, als die Alliierten es sich für dieses hochpolitische Thema gewünscht hatten, als sie Adenauer ersucht hatten, auf das Thema des Truppenvertrages in den Gesprächen zunächst noch nicht einzugehen, da in Frankreich Wahlen bevorstünden.[570]

2.3.3.2.2.3.2 Rechtlicher Status der Truppen

In seiner bewährten Strategie ließ Grewe jedoch nicht locker. Bereits zwei Wochen später, in seiner Aufzeichnung vom 7. Juni 1951 für McCloy, hob er abermals hervor, wie wichtig eine Regelung der Stationierungsfragen für die Deutschen sei: Sowohl der „rechtliche Status" als auch der „materielle Unterhalt" der ausländischen Truppen sollten seiner Ansicht nach genauer definiert werden.

Für den „materiellen Unterhalt" erhoffte er sich die Umwandlung der Besatzungskostenregelung in einen „frei vereinbarten finanziellen Verteidigungsbeitrag" der Bundesrepublik (und damit eine Erleichterung der finanziellen Bürde, die die alliierten Truppen für die Bundesrepublik bedeuteten).[571] Bereits die Bezeichnung „Verteidigungsbeitrag" war aufschlussreich, da sie zum Ausdruck brachte, dass aus Sicht der Deutschen das Verhältnis zu den Alliierten durch den Truppenvertrag grundlegend verändert werden würde. Eines der Ziele der deutschen Delegation war die Anpassung der Gesamtsumme des deutschen finanziellen Verteidigungs-

---

568 Damals „Chief of Reports Division" in der politischen Abteilung der amerikanischen Hohen Kommission.

569 Grewe, Vermerk, 29. Mai 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

570 „Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Dittman", 18. Mai 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 263.

571 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy", ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

beitrages an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Landes.[572] Man hoffte auch, die Alliierten davon zu überzeugen, auf die sozialen Kosten, die durch den Flüchtlingsstrom aus dem Osten enstanden, Rücksicht zu nehmen.[573] Außerdem war man bestrebt, die Frage des deutschen finanziellen Beitrags zur Verteidigung des Westens als Gesamtpaket zu behandeln (Wehrbeitrag, Beitrag zur Stationierung alliierter Truppen, Aufrechterhaltung der „inneren Verteidigungskraft“). Bereits im Juni 1951 rechtfertigte Hallstein dies der Hohen Kommission gegenüber folgendermaßen:

> „Nach deutscher Auffassung besteht der Beitrag jedoch aus zwei Teilen, die gleichermaßen berücksichtigt werden müssen: der Bestreitung der Kosten, die sich aus der Anwesenheit der alliierten Truppen auf dem Gebiet der Bundesrepublik ergeben, und den Leistungen, die zur Aufrechterhaltung der inneren Verteidigungskraft der Bevölkerung des Bundesgebiets unerlässlich sind.[...] Hier die richtige Proportion zu finden, liegt in erster Linie auch im Interesse der alliierten Mächte, denen an der Erhaltung der Stabilität der inneren Verhältnisse der Bundesrepublik als Voraussetzung des Abwehrwillens der Bevölkerung des Bundesgebiets gelegen sein muß.“[574]

Nur durch das Verhandeln eines Gesamtpaketes konnte ein überschaubares Verteidigungsbudget erstellt werden. Zunächst jedoch wurde diese finanzielle Diskussion aus der Grundsatzdiskussion über den Truppenvertrag weitgehend ausgeklammert, da man sich bewusst war, dass es in diesem Bereich zu Schwierigkeiten kommen würde.[575] Die Deutschen übermittelten der Hohen Kommission lediglich eine Aufstellung ihrer Kosten, um sich eine günstige Verhandlungsgrundlage zu schaffen.[576] Erst nach Abschluss der ersten Gesprächsrunde begann man, besonders auf amerikanischer Seite, über finanzielle Fragen nachzudenken.[577]

Das Problem des „rechtlichen Status“ der in Deutschland stationierten alliierten Truppen war aus Grewes Sicht jedoch von noch größerer Tragweite. Aus einem Dokument vom 28. Juni 1951 geht hervor, dass Grewe versuchen wollte, über den Truppenvertrag „das Besatzungsregime als sol-

---

572 Hallstein an den Geschäftsführenden Vorsitzenden der Alliierten Hohen Kommission, François-Poncet, 15. Juni 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 336.
573 Grewe, Desiderata, Juni-Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
574 Hallstein an den Geschäftsführenden Vorsitzenden der Alliierten Hohen Kommission, François-Poncet, 15. Juni 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 331.
575 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 83f.
576 Hallstein an den Geschäftsführenden Vorsitzenden der Alliierten Hohen Kommission, François-Poncet, 15. Juni 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 331-336.
577 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 85.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ches zu beseitigen".[578] Er verwarf die Idee des Truppenvertrags als „Intendanturabkommen", und wollte ihn stattdessen als „politisches Instrument zum Abbau der Besatzungsgewalt" nutzen und so Adenauers politische Linie in einer durchsetzbaren Form zu Papier bringen.

Grewe argumentierte, man könne die Oberste Gewalt der Alliierten weitgehend auf Deutschland rückübertragen, indem man den vertraglichen „Rechtstitel für die Anwesenheit fremder Truppen in Westdeutschland" über den Truppenvertrag schaffe.[579] Man müsse dann ausdrücklich darauf bestehen, dass die Truppenstationierung nicht zu einem Fortbestand des Besatzungscharakters der alliierten Truppen führe, und müsse vertraglich verankern, dass es sich nicht mehr um Besatzungstruppen, sondern um „Sicherheitstruppen" handle,[580] die der gemeinsamen Verteidigung des Westens dienten.[581] In der Aufzeichnung für McCloy unterstrich er deshalb „diese grundlegende Veränderung des Zweckes der Anwesenheit fremder Truppen auf dem Gebiete der Bundesrepublik und die Beendigung der bisherigen Form des Besatzungsregimes".[582] Auch in seinem Entwurf für eine Grundsatzerklärung der Alliierten vom 11. Juli 1951 betonte er noch einmal, dass es sich um „Sicherheitstruppen zum Schutz und zur Verteidigung der freien Welt" handle.[583] Bei vielen seiner Gesprächspartner stieß er in diesem Punkt auf Verständnis, so zum Beispiel bei Kenneth Dayton, Rebers Vertreter, der erklärte, die politischen

578 Grewe, „Politische Generallinie für die Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts", ohne Datum [vermutlich 28. Juni 1951], in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 59.

579 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy", ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

580 Mit dieser Idee war er im Übrigen nicht alleine, da beispielsweise auch Barandon ähnlich argumentierte: „Die Ziele der Interventionsbesetzung sind erreicht, die Anwesenheit der alliierten Truppen in Deutschland dient nicht mehr der Sicherheit der Besatzungsmächte gegen Deutschland, sondern der Sicherheit dieser Mächte und der deutschen Sicherheit gegen ganz andere Gefahren." Interessant ist hierbei auch, dass Barandon die Verschiebung des Konzeptes der „Sicherheit" im Kontext des Besatzungsstatuts hervorhebt: von Sicherheit VOR Deutschland geht man 1951 über zu Sicherheit FÜR Deutschland. Vgl. Gesandter a.D. Barandon, „Die Ersetzung des Besatzungsstatuts durch eine vertragliche Grundlage", Grewe am 25. Mai 1951 übergeben, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

581 Grewe, Aufzeichnung für McCLoy, 7. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

582 Ebd.

583 Grewe, Entwurf einer von den Alliierten abzugebenden Grundsatzerklärung, 11. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 425.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Stellen der U.S. High Commission stünden den deutschen Vorschlägen zum Truppenvertrag sehr positiv gegenüber.[584]

Auch im Kontext des Truppenstatuts wehrte Grewe sich noch einmal gegen die Behauptung der Alliierten, die „Supreme Authority“ sei als Rechtstitel für die Stationierung von Truppen, insbesondere in West-Berlin unerlässlich:

> „Die Stationierung von Truppen auf dem Gebiete eines anderen Staates ist kein so ungewöhnlicher Vorgang, dass es dafür des ganz ungewöhnlichen Rechtstitels der Übernahme der obersten Regierungsgewalt in jenem Staate bedürfte.[...] Unangefochtener Rechtstitel für den Aufenthalt der fremden Truppen ist in jedem Falle ein Vertrag mit dem Aufenthaltsstaat.“[585]

Auf amerikanischer Seite waren allerdings die Militärs, insbesondere General Thomas Handy[586] und die Armee, von einer schriftlichen Festlegung ihrer Rechte in einem Truppenvertrag alles andere als begeistert. So kam es trotz der positiven Aufnahme der deutschen Vorschläge bei der Hohen Komission nicht sofort zu einer Antwort. Der stellvertretende amerikanische Verhandlungsführer, Dayton, erklärte Grewe vertraulich, in den Kreisen der Armee könne man sich noch nicht mit dem Gedanken abfinden, dass die Rolle einer Okkupationsarmee ausgespielt sei.[587] Bis zum Ende der ersten Phase der Gespräche gelang es den amerikanischen Stellen nicht, sich auf eine gemeinsame Linie zu einigen, so dass Dayton Recht behielt mit seiner Vermutung, man werde eine Entscheidung auf höherer Ebene abwarten müssen, bevor man dieses Problem lösen könne.[588]

2.3.3.2.2.3.3 Langfristiges Ziel: Sicherheitsvertrag

Über General- und Truppenvertrag hinaus erstrebte Grewe langfristig einen Sicherheitsvertrag mit den drei Mächten „aufgrund eines vertraglich

---

584 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der Alliierten, 19. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

585 N.N., „Abbau des Besatzungsstatuts“, ohne Datum [vermutlich Juni-Juli 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

586 Von 1949-52 war General Thomas Handy „Commander in Chief, United States European Command“.

587 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der Alliierten, 19. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

588 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eingeräumten Rechts".[589] Diese Idee war bereits vor seiner Berufung in den internen Überlegungen der deutschen Handlungsträger aufgetaucht, und er verfolgte sie weiter, obwohl er sich im Klaren war, dass ihre Umsetzung nicht sofort möglich war: Er sah im Truppenvertrag ein Übergangsabkommen, das bereits Erreichtes verankern sollte, bis ein Sicherheitsvertrag ausgehandelt werden konnte. So hoffte er, die Beschränkung der Obersten Gewalt der Alliierten wenig später noch einmal zu Gunsten Deutschlands verstärken zu können.[590]

Hallstein stimmte im Übrigen mit Grewe in dieser Sache überein. Er fügte lediglich im Instruktionsausschuss vom 29. Juni 1951 hinzu, es müsse vermieden werden, dass aus einer schriftlichen Einschränkung der Obersten Gewalt der Alliierten im Bereich der Truppenstationierung auf eine Akzeptanz aller anderen Befugnisse der Alliierten im Bereich der Obersten Gewalt geschlossen werden könne.

Obwohl die Frage eines Sicherheitsvertrages noch keineswegs spruchreif war, wurde Kaufmann mit der Konzeption eines Vertragsentwurfs beauftragt, in dem alle Grewe und seinen Mitarbeitern wichtigen Aspekte noch einmal aufgelistet waren. Der Entwurf vom 19. Juli beinhaltete unter anderem eine automatische Beistandsklausel im Falle eines Angriffs gegen die Bundesrepublik, auf die in den Diskussionen bis Mai 1952 immer wieder Bezug genommen werden sollte:

> „Die Regierungen Frankreichs, des Vereinigten Königreiches und der Vereinigten Staaten von Amerika erklären, daß sie jeden Angriff gegen die Bundesrepublik oder Berlin, von welcher Seite er auch kommen mag, als einen gegen sie selbst gerichteten Angriff ansehen werden".[591]

Deutschland wollte sich im Gegenzug verpflichten, seinen militärischen Beitrag zur Verteidigung der freien Welt zu leisten. Es wurde auch betont, dass das Besatzungsstatut mit Inkrafttreten des Sicherheitsvertrages aufgehoben werden würde – eine Form der Absicherung, falls die vollständige Aufhebung des Besatzungsstatuts im Rahmen des Truppenvertrages noch

589 Grewe, „Politische Generallinie für die Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts" ohne Datum [vermutlich 28. Juni 1951], in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 59.

590 Diese Konzeption findet sich im Übrigen auch im Bürgenstock-Entwurf in zusammenhängender Form wieder: siehe unten, S. 352ff.

591 Kaufmann, Entwurf für einen Sicherheitsvertrag mit den Alliierten, 19. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 428f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nicht gelingen sollte. Auch das Ziel der Wiedervereinigung Deutschlands sollte ausdrücklich im Sicherheitsvertrag niedergelegt werden.

2.3.3.2.2.3.4 Verankerung der Sonderrechte im Truppenvertrag

Auch wenn Grewe längst erkannt hatte, dass eine vollständige Rückübertragung der Obersten Gewalt noch nicht im Rahmen des Möglichen lag, hoffte er, durch eine klare Definition die Restbestandteile der Obersten Gewalt der Alliierten im Truppenvertrag auf die „Wahrung der alliierten Sicherheitsinteressen“ einschränken zu können. Seine Strategie zielte geschickt darauf hin, die Restbestandteile der Obersten Gewalt im Truppenvertrag zu verankern und sie damit klar mit der Stationierung von Truppen in Deutschland in Verbindung zu bringen, und nicht etwa im Generalvertrag, wo ihre politische Bedeutung erheblich größer gewesen wäre.

Zwei der alliierten Sonderrechte wurden in den Diskussionen über den Truppenvertrag besonders häufig genannt: das Notstandsrecht[592] und die Verantwortung der Alliierten für Berlin und Gesamtdeutschland.

Grewe wusste aus inoffiziellen Äußerungen der Westalliierten, welche Bedeutung sie der Frage der Ausrufung des Notstandes beimaßen. Es war deshalb klar, dass sie dieses Prärogativ nicht aufgeben würden und dass man – wie Grewe schon sehr früh vorausgesehen hatte – diesen Themenkomplex nicht zur Zufriedenheit der Deutschen würde lösen können.[593] In seinen Ausführungen für McCloy ging er deshalb realistisch von einem Notstandsrecht der Alliierten im Verteidigungsfall und bei inneren Unruhen aus,[594] das allerdings vertraglich geregelt und eingegrenzt werden sollte.[595]

---

592 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der Alliierten, 19. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 77.

593 Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

594 Er griff damit seine Ideen aus *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* auf: Siehe oben, S. 136f.

595 Diese Überlegung war hingegen gegenüber *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* neu und zeigt, wie sich die Lage der Bundesrepublik innerhalb von drei Jahren verändert hatte.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Wenn also kein Verzicht auf das Notstandsrecht zu erwarten war, erhoffte sich Grewe zumindest eine Aufhebung von Artikel 3 des Besatzungsstatuts[596] – der einem „Generalvorbehalt" gleichkam[597] – zugunsten einer vertraglichen Regelung und einer „sorgfältig abgegrenzten Befugnis der Alliierten zur Verhängung eines Ausnahmezustandes", was bereits als Erfolg für die Deutschen zu werten gewesen wäre.[598] Deshalb schlug er vor, auch diese Frage, die seines Erachtens keineswegs die Aufrechterhaltung der „Supreme Authority" der Alliierten voraussetzte, sondern nur einer vorübergehenden Übertragung einiger Rechte auf die Alliierten gleichkam, durch eine Klausel im Truppenvertrag zu regeln.[599] Der Notstand sollte nur für Situationen gelten, in denen die Deutschen selbst außerstande waren, die Situation unter Kontrolle zu halten. Man hoffte auch erreichen zu können, dass die Zustimmung der Bundesregierung für die Erklärung des Notstandes eingeholt werden müsse, und dass die Bundesregierung während der gesamten Dauer des Notstandes zu konsultieren sei. [600]

---

596 „[Die deutsche Delegation] hat eine Stellungnahme vorbereitet, die eine deutsche Verhandlungsbereitschaft über diesen Punkt [die Verhängung des Ausnahmezustandes] unter der Bedingung in Aussicht stellt, daß damit der bisher im Art. 3 des Besatzungsstatuts niedergelegte politische Generalvorbehalt fällt." Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen", 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Der genaue Wortlaut des für Grewe entscheidenden Satzes war: „Die Besatzungsbehörden behalten sich jedoch das Recht vor, auf Anweisung ihrer Regierungen die Ausübung der vollen Regierungsgewalt ganz oder teilweise wieder aufzunehmen, wenn sie der Ansicht sind, daß dies aus Sicherheitsgründen oder zur Aufrechterhaltung der demokratischen Regierungsform in Deutschland oder in Verfolg der internationalen Verpflichtungen ihrer Regierungen unumgänglich ist." in: Besatzungsstatut zitiert nach: http://www.verfassungen.de/de/de49/besatzungsstatut49.htm, letzter Zugriff am 03. Juni 2011.

597 Grewe, „Das Besatzungsstatut", 3. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

598 Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen", 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59 und Grewe, „Politische Generallinie für die Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts" ohne Datum [vermutlich 28. Juni 1951], in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 59. Siehe auch: „Ressortbesprechung", 29. Juni 1951, in: *AAPD*, *1951,* S. 364.

599 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy", ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Siehe auch: „Ressortbesprechung", 29. Juni 1951, in: *AAPD*, *1951,* S. 364.

600 „Ressortbesprechung", 29. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 365.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Diese Hoffnung erwies sich zunächst als nicht gerechtfertigt, da die alliierte Delegation die Ansicht vertrat, für die Ausrufung des Notstandes sei die Zustimmung der Bundesregierung nicht erforderlich. In der Konzeption der Alliierten handelte es sich um ein vertraglich fixiertes aber voll greifendes Notstandsrecht,[601] also nicht um eine umfassende Veränderung des im Besatzungsstatut vorgesehenen Notstandsrechts. Die Alliierten beriefen sich dabei auf ihren Rechtstitel der Sowjetunion gegenüber, aber auch auf ihre Sorge vor einem Wiedererwachen des Nationalismus in Deutschland, das zu inneren Unruhen führen könne.[602]

Erst am 25. Juli 1951 kam es zu einer Annäherung, als die Alliierten zusicherten: „Bei der Erklärung eines Ausnahmezustandes würden die Alliierten in weitestmöglichem Maße die Bundesregierung konsultieren und würden sich weitestgehend auf die Unterstützung der Bundesregierung und der zuständigen deutschen Behörden bei der Durchführung einer derartigen Erklärung [des Notstandes] verlassen.“[603]

Hinsichtlich der vollständigen Aufhebung von Artikel 3 des Besatzungsstatuts konnte Grewe einen großen Erfolg verbuchen,[604] da ihm Con O’Neill bereits am 5. Juli 1951 versicherte, „im Hinblick auf diese Ausnahmebefugnisse werde man auf den politischen Generalvorbehalt im Art. 3 des Besatzungsstatuts verzichten können.“[605] Grewe wollte daraufhin vermeiden, dass die Alliierten einerseits Zugeständnisse machten, sie im Nachhinein jedoch durch juristische Finessen wieder rückgängig machen würden.[606] Er betonte deshalb ausdrücklich, dieser Generalvorbehalt dürfe auch nicht „in Form eines ungeschriebenen, im Begriff der Obersten Gewalt enthaltenen Notrechts der Alliierten fortbestehen“, was O’Neill bestätigte.

---

601 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 83.

602 Gespräch zwischen Adenauer und McCloy, 5. Juli 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 383.

603 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60. Ebenfalls: „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1506. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 80.

604 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

605 „Ressortbesprechung“, 29. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 365.

606 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Auch im Zusammenhang mit der Verantwortung der Alliierten für Berlin trug er intern schon verschiedene Lösungsvorschläge vor, die kein Fortbestehen der „Supreme Authority" voraussetzten. In den offiziellen Diskussionen kam das Thema zunächst noch nicht zur Sprache. Grewe hob hervor, die beste rechtliche Absicherung dafür, dass der Geltungsbereich des Truppenvertrags auch Berlin einschließe, sei, es zum 12. Bundesland der Bundesrepublik zu machen.[607] Auch die Vertreter Berlins selbst wünschten eine „vollständige Einbeziehung in die Bundesrepublik".[608] Angesichts der zahlreichen politischen Bedenken gegen diese Lösung und der vorhersehbaren Weigerung der Alliierten, ihr zuzustimmen,[609] schlug er als Zwischenlösung vor, die Wirkung internationaler, mit Bonn geschlossener Verträge auch auf Berlin auszudehnen,[610] notfalls durch einseitige Verordnung der westlichen Alliierten.[611] Berlin ging es zunächst vorrangig darum, in den Generalvertrag einbezogen zu werden – gleich unter welcher juristischen Konstruktion.[612] Falls dies nicht akzeptiert würde, bestünde auch die Möglichkeit, die Bundesrepublik aus dem Geltungsbereich der alliierten Obersten Gewalt zu entlassen und deren Geltung nur noch in Berlin beizubehalten[613] – ein Vorschlag, der den Berliner Repräsentanten natürlich widerstrebte.[614]

Auf Seiten der Alliierten wollte man sich in dieser Frage vorläufig noch nicht festlegen. Im Juli 1951 gab man lediglich zu verstehen, dass der Generalvertrag die Stellung Berlins zunächst nicht betreffe, dass man jedoch nicht ausschließe, ähnliche Erleichterungen, wenn auch nicht unbedingt in der gleichen Art und Weise, für Berlin vorzusehen.[615]

---

607 Grewe, Desiderata, Juni-Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
608 Gespräch zwischen Grewe und Senator Klein, 11. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 420.
609 Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen", 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
610 Grewe, Desiderata, Juni-Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
611 Gespräch zwischen Grewe und Senator Klein, 11. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 420.
612 Ebd.
613 „Abbau des Besatzungsstatuts", ohne Datum [vermutlich Juni-Juli 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
614 Gespräch zwischen Grewe und Senator Klein, 11. Juli 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 422, Anm. 9.
615 Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Juli 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1492.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.3.2.2.3.5 Grundgesetz und Opposition als Verhandlungsargumente

Die Diskussion über den Truppenvertrag und das darin enthaltene Notstandsrecht war auch eine erste Gelegenheit für Grewe, seine Überzeugungskraft intern zu testen. Die verschiedenen Ministerien waren sich uneinig darin, ob man den Truppenvertrag als politisches Instrument nutzen solle und ob man den Alliierten überhaupt schriftlich Sonderrechte zugestehen solle. Grewe musste nun auch gegenüber den eigenen Kollegen die politische Linie des Bundeskanzlers juristisch untermauern und durchsetzen.

Grewes Gegner beriefen sich oft auf das Grundgesetz: Das Bundesinnenministerium argumentierte zum Beispiel, dass eine Notstandsregelung im Rahmen des Truppenvertrages gegen Artikel 24 des Grundgesetzes verstoße, da das Grundgesetz kein Notstandsrecht vorsehe, und man keine Rechte auf eine außerdeutsche Instanz (die Alliierten) übertragen könne, die man selbst nicht besitze.[616] (Ähnlich sollten auch die Vertreter der SPD bei der Bundestagsdebatte über die Westverträge argumentieren.)[617]

Grewe erwiderte darauf, es handle sich auch nicht um eine Übertragung von Rechten (die in der Tat nicht möglich sei), sondern um eine Reservierung eines Restbestandteils der Obersten Gewalt durch die Alliierten, auf die Artikel 24 GG keine Anwendung finden könne, da die Bundesrepublik keine Rechte übertragen könne, die sie selbst noch nicht zurückerlangt habe.[618] Da die Bundesrepublik auch derzeit kein Recht und keine Möglichkeit habe, über Krieg und Frieden zu entscheiden, könne man nicht von einem Souveränitätsverzicht sprechen.[619] Die Befugnis zur Verhän-

616 N.N., „Gutachtliche Äußerung zur Frage der Übertragung von deutschen Hoheitsrechten nach dem Grundgesetz“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

617 Siehe unten, S. 579ff.

618 Grewe, „Politische Generallinie für die Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts“ ohne Datum [vermutlich 28. Juni 1951], in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 59 und N.N., „Gutachtliche Äußerung zur Frage der Übertragung von deutschen Hoheitsrechten nach dem Grundgesetz“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

619 Grewe, „Politische Generallinie für die Verhandlungen zur Ablösung des Besatzungsstatuts“ ohne Datum [vermutlich 28. Juni 1951], in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gung des Ausnahmezustandes könne demnach juristisch nur als ein Residuum der Obersten Gewalt aufgefasst werden.[620]

Ganz ähnliche Argumente benutzte er übrigens auch der Alliierten Hohen Kommission gegenüber: Jede andere vertragliche Formulierung, die diesen rechtlichen Zustand nicht als Residuum der Obersten Gewalt auffasse, erfordere eine Verfassungsänderung, die aus deutscher Sicht weder wünschenswert, noch – angesichts der geringen Mehrheit der Regierungsparteien im Bundestag – möglich sei.[621]

Interessanterweise verwandte Grewe also, genau wie seine politischen Gegner, auch selbst das verfassungsrechtliche Argument, wenn er ein politisches Ziel verfechten wollte:

> „Es war eine meiner frühesten Erfahrungen in internationalen Verhandlungen, daß die eigene Verfassung eine höchst wirksame Waffe bei der Durchsetzung von Verhandlungszielen sein kann. Bei der Aushandlung des Deutschlandvertrages 1952/54 hatten wir nicht viele Waffen. Eine aber erwies sich immer als wirksam: wenn wir unseren Verhandlungspartnern sagen konnten, die von ihnen gewünschte Vertragsbestimmung erfordere auf unserer Seite eine Verfassungsänderung, gaben sie fast immer nach."[622]

Einer unter verschiedenen inoffiziellen Vorschlägen, die Grewe entwickelte, um Artikel 24 GG gerecht zu werden, betraf die Umwandlung des alliierten Oberkommandos in Deutschland in eine Einrichtung der Atlantikpaktorganisation.[623] Seiner Meinung nach konnte man so die Übertragung der Rechte vereinfachen. Lange bevor die NATO-Option 1954 spruchreif wurde, überlegte Grewe also bereits, wie man die Bundesrepublik, trotz EVG-Lösung, juristisch enger an die NATO binden könne. Seine innenpolitischen Gegner hoben jedoch sofort hervor, eine gemeinsame Organisation der Westmächte, die der Stationierung alliierter Truppen auf deutschem Boden zu Verteidigungszwecken diene, könne nicht als „zwischenstaatliche Einrichtung" betrachtet werden, da die Bundesrepu-

620 Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen", 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Grewe sollte während der Bundestagsdebatte über die Westverträge ähnliche Argumente benutzen: siehe unten, S. 579ff.

621 „Ressortbesprechung", 29. Juni 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 362. Siehe auch: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 482.

622 Grewe, „Völkerrecht und Außenpolitik im Grundgesetz", ohne Datum, in: MPIER, Nachlass Grewe, NL 7:2:32.

623 Grewe, Vermerk für Hallstein über ein Gespräch mit Reber, 22. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

blik nicht die Stellung eines „mitbestimmenden Partners“ in dieser Organisation habe.[624]

Ein zweites Argument, das sich den Alliierten gegenüber als äußerst nützlich erweisen sollte, war das der Opposition und der öffentlichen Meinung, wie er später auch in *Die Sprache der Diplomatie* darlegte.[625] Immer wieder erinnerte er daran, dass sowohl Generalvertrag als auch Truppenvertrag als völkerrechtliche Verträge nach Artikel 59 GG „der Zustimmung oder Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften“ bedürften,[626] und man deshalb auf die Reaktion des deutschen Parlaments Rücksicht nehmen müsse.[627] So konnte er im Laufe der Verhandlungen immer wieder die potentiell negative Reaktion der Opposition und der Abgeordneten im Bundestag als Druckmittel nutzen, um seine Vorstellungen durchzusetzen.

Zur Form der Verträge, die ihm ein großes Anliegen war, äußerte er sich zum Beispiel folgendermaßen: „Die Zustimmung der deutschen Volksvertretung und der großen demokratischen Parteien zu solchen Verträgen wird allerdings nur dann zu erlangen sein, wenn diese Verträge in ihren Grundlinien dem Standard normaler internationaler Beziehungen entsprechen.“[628]

Dass er damit durchaus Erfolg hatte, belegt ein früher Bericht von McCloy an Acheson, in dem der amerikanische Hohe Kommissar betonte, dass jeder deutsche Verteidigungsbeitrag die Unterstützung einer großen Mehrheit, inklusive SPD, erfordern werde.[629] Auch im alliierten Abschlussbericht der ersten Verhandlungsrunde kam dieses Problem zum Ausdruck: „The German delegation argued that a contract which appar-

624 N.N., „Gutachtliche Äußerung zur Frage der Übertragung von deutschen Hoheitsrechten nach dem Grundgesetz“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
625 Siehe oben, S. 283f.
626 Grewe, „Bericht über den gegenwärtigen Stand der Verhandllungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
627 Ebd.
628 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy“, ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
629 Telegramm von McCloy an Acheson, 8. Juni 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1483.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ently leaves Germany in the status of a subordinate power could not hope to attract a large majority in the Bundestag."[630]

In seiner Argumentation für die Grundsatzerklärung, an der Adenauer so viel gelegen war, hob Grewe auf der gleichen Linie hervor, eine solche Erklärung schaffe hervorragende politische und psychologische Voraussetzungen für die Verhandlungen und sei besonders geeignet, politische Bedenken auf Seiten der deutschen Oppositionsparteien zu zerstreuen.[631] Trotz seiner persönlichen Skepsis gegenüber dem Zustandekommen einer solchen Erklärung, vertrat er die Meinung seiner Regierung immerhin mit so viel Überzeugung, dass O'Neill es am 5. Juli „für ratsam hielt", im Hinblick auf die nötige Zustimmung des Bundestages „den Gedanken der alliierten Grundsatzerklärung weiter zu verfolgen und zu fördern."[632]

2.3.3.3 Außenpolitische Aspekte der Obersten Gewalt

Des Weiteren stellte sich in Verbindung mit der Obersten Gewalt die Frage der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik. Die Alliierten hatten zwar in der Revision des Besatzungsstatuts vom März 1951 einen großen Teil der auswärtigen Beziehungen durch Erlaubnis der Gründung des Auswärtigen Amts auf die Bundesrepublik rückübertragen, doch viele Zuständigkeitsfragen blieben noch ungelöst. Wie sollte man zum Beispiel mit internationalen Vereinbarungen umgehen, die die Alliierten für die Bundesrepublik getroffen hatten?

In einer Stellungnahme vom 20. Juni 1951 zu den auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik präzisierten die Alliierten ihre Auffassung, was es Grewe erlaubte, seine Delegation auf versteckte Vorbehalte in diesem Dokument hinzuweisen.

Die Alliierten betonten zunächst, von ihnen abgeschlossene Abkommen, auch sogenannte „technische" Abkommen, seien für Deutschland bindend.[633] Dies war aus Sicht Grewes unter anderem im Hinblick auf das

630 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany", 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1503.

631 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy", ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

632 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, Anm. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

633 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Washingtoner Abkommen über deutsches Auslandsvermögen von 1946[634] problematisch, dessen Änderung die Bundesrepublik nach wie vor zu erzielen hoffte.[635] Die Alliierten ihrerseits waren sich noch nicht schlüssig, wie mit diesem Abkommen zu verfahren sei. De Guiringaud erklärte Grewe „mit dürren Worten“, die Bundesrepublik müsse dieses Abkommen anerkennen, während sein Kollege O’Neill die genau entgegengesetzte Meinung vertrat.[636] Grewe hob deshalb hervor, man müsse eine Liste der „technischen“ Abkommen erhalten, um sich ein Bild machen zu können, welche Abkommen von den Alliierten eigentlich mit diesem Ausdruck gemeint seien, und um sicherzugehen, dass nicht etwa Abkommen wie das Dreimächteabkommen über das Saargebiet[637] und die Saarkonvention[638] unter diesen Begriff fielen.[639] Eine solche Liste wurde Grewe dann auch von den Alliierten versprochen,[640] und O’Neill bestätigte ihm in einem Gespräch Anfang Juli 1951, dass das Sechsmächteabkommen über Gebietsberichtigungen im Westen seiner Auffassung nach nicht Teil der technischen Verträge sei.[641] Bis zum Ende der Vorverhandlungen konnte

634 Es handelte sich dabei um ein Abkommen, das die drei Mächte mit der Schweiz getroffen hatten, das die Liquidation des deutschen Vermögens in der Schweiz vorsah. Ähnliche Abkommen gab es mit Schweden und Italien.

635 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

636 Ebd.

637 Abkommen vom 20. Februar 1948, in dem die USA und Großbritannien anerkannten, dass der Handel zwischen den Drei Westzonen und dem Saargebiet als Außenhandel zu betrachten sei. Damit wurde die in der saarländischen Präambel erwähnte französisch-saarländische Wirtschaftsunion bestätigt.

638 Die Konvention zwischen dem Saargebiet und Frankreich vom 3. März 1950, die unter Widerspruch der Bundesregierung abgeschlossen wurde, bestand aus zwölf Abkommen über den Status des Saargebietes. Von besonderer Bedeutung war dabei das Recht Frankreichs, die Saargruben auf 50 Jahre auszubeuten und die Aufnahme des Saarlandes als assoziiertes Mitglied in den Europarat.

639 Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

640 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. McCloy betonte dies ebenfalls in einem Telegramm an Acheson vom Juli 1951: „We wld [sic] require Germans to recognize large number purely technical agreements concluded their behalf, which will be specifically listed, in order prevent disturbance of rights under such agreements.“ in: Telegramm von McCloy an Acheson, 26. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1498.

641 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

diese Frage nicht eindeutig geklärt werden, wie aus dem Zwischenbericht über den ersten Teil der Verhandlungen vom 14. August 1951 hervorgeht: „Ausmaß und Tragweite der gestellten Forderungen lassen sich nicht klar überblicken, da es den wiederholten Rückfragen der deutschen Delegation noch nicht gelungen ist, eine Präzisierung der gestellten Forderungen zu erreichen."[642]

Auch sollte die Bundesregierung keine Maßnahmen treffen dürfen, die die „besondere Stellung" der Alliierten in Deutschland und insbesondere in Berlin beeinträchtigen würden.[643] Diese Formulierung war für den auf Rechtsklarheit bedachten Wilhelm Grewe natürlich unbefriedigend. Aus seiner Sicht war diese Klausel nur dann akzeptabel, wenn mit „besonderer Stellung" die Sonderrechte gemeint waren, die im Generalvertrag in Übereinstimmung mit der Bundesrepublik festgelegt werden würden. Ohne diese Präzisierung war diese Klausel hingegen völlig unannehmbar, da in einer weiten Auslegung die „besondere Stellung" der Alliierten sich auch noch auf die in Jalta und Potsdam übernommenen Verpflichtungen erstrecken konnte.[644]

In einer für Grewe besonders bedenklichen Formulierung verlangten die Alliierten, die Bundesregierung solle internationale Abkommen anerkennen, die von den drei Mächten aufgrund ihrer besonderen Stellung in Deutschland bereits geschlossen worden seien oder noch geschlossen werden würden.[645] Legte man den letzten Teil dieses Vorschlages weit aus, so bedeutete dies, dass die Bundesregierung sich verpflichtete, im Voraus Abkommen anzuerkennen, die die Alliierten für die Bundesrepublik abschließen würden – wodurch alle Zugeständnisse an die Bundesrepublik wertlos geworden wären, da die Alliierten de facto die auswärtige Gewalt beibehalten hätten. Grewes Ziel war damit eindeutig klar: Jede „Global-Anerkennung" internationaler Abkommen musste vermieden werden. O'Neill bestätigte Grewe dann auch einige Tage später, man habe auf alliierter Seite bei dieser Formulierung hauptsächlich an eine Anerken-

642 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen", 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

643 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, Anm. 13, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59. Siehe auch: Telegramm von McCloy an Acheson, 26. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1498.

644 Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen", 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

645 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nung des österreichischen Staatsvertrags und des Friedensvertrags mit Japan gedacht, und es gehe keineswegs darum, in Zukunft internationale Verträge für die Bundesrepublik abzuschließen.[646] So interpretierte Grewe diesen Aspekt dann auch in seinem Zwischenbericht vom 14. August.[647]

Des Weiteren boten die Drei Mächte an, die Interessen der Bundesrepublik bei den Vereinten Nationen und gegenüber dem Ostblock zu vertreten, was Grewe angesichts der internationalen Lage für eine zufriedenstellende Lösung hielt. Nach Abschluss der ersten Verhandlungsphase war man sich auch einig, dass die diplomatischen Missionen der Bundesrepublik in den drei Hauptstädten „in den Rang von Botschaften erhoben“ werden sollten.[648]

Die Alliierten beabsichtigten, der Bundesrepublik die Errichtung eines Botschafterrates in Form eines einseitigen Schreibens mitzuteilen. Grewe sah darin zwar einen Restbestandteil der Obersten Gewalt, hob jedoch hervor, dass man auf diese Art und Weise eine vertragliche Fixierung dieser Institution, die noch an die Besatzungszeit erinnere, vermeide.[649] In seiner abschließenden Stellungnahme zur ersten Phase der Verhandlungen stellte er die Schaffung des Botschafterrates als prinzipiellen Erfolg dar, da es sich nicht nur um eine Namensänderung der Alliierten Hohen Kommission handle, sondern um die Schaffung „eines Organs von gänzlich anderer Struktur“.[650]

Zwar gingen die Alliierten davon aus, dass die Bundesrepublik frei sei, ihre eigenen Verträge abzuschließen,[651] forderten jedoch, dass der Botschafterrat davon in Kenntnis zu setzen sei. Trotz grundsätzlicher Einwände gegen eine solche Kontrolle, da sie gegen das Prinzip der außenpolitischen Souveränität verstieß, zog Grewe jedoch pragmatisch den Schluss, dass die Informationspflicht nur im Falle von Geheimverträgen

646 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
647 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.
648 Ebd.
649 Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
650 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.
651 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zu Problemen führen könne[652] und insofern angesichts der zunehmenden Westorientierung der Bundesrepublik kein wirkliches Problem darstelle.

Die Bundesrepublik sollte auch keine Einzelverhandlungen über die deutschen Grenzen führen dürfen, was Grewe, der längerfristig auf eine Regelung dieser Frage in einem Friedensvertrag hoffte, auch nicht grundsätzlich störte.[653]

Die Beziehungen der Bundesrepublik zum Ausland sollten sich im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen befinden. Hinter diesem harmlos klingenden Punkt meinte Grewe jedoch eine Gefahr zu erkennen, da er so ausgelegt werden könne, dass die Bundesrepublik „u.U. an militärischen Aktionen mitwirken [müsse], ohne dass sie auf die Beschlussfassung über diese Aktionen auch nur den geringsten Einfluß hätte."[654] Gegen diese Konsequenz wehrte sich Grewe natürlich und bemerkte, es müsse geklärt werden, ob die Alliierten an diese Eventualität gedacht hätten. Gegen die vorgesehene Bindung der Politik der Bundesrepublik an diejenige der atlantischen Gemeinschaft (die Grewe im weiten Sinn und nicht im Sinn von NATO auffasste) schien ihm hingegen angesichts der internationalen Lage nichts zu sprechen.[655]

Ein letzter Punkt, der von den Alliierten in diesem Kontext erwähnt wurde, der aber für Grewe nicht direkt zum Thema der auswärtigen Beziehungen passte, betraf die Beziehungen zu den „übrigen Teilen Deutschlands" und zu Berlin. Hiermit stellte sich einerseits die Frage der Anerkennung der deutschen Grenzen (die für Grewe erst in einem Friedensvertrag erfolgen durfte) und andererseits die Frage nach der Rechtsgrundlage der innerdeutschen Beziehungen. Grewe sträubte sich sehr dagegen, die innerdeutschen Beziehungen im Kontext der auswärtigen Beziehungen zu

652 Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen", 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

653 Grewe, Vermerk über Gespräche mit Vertretern der AHK, 6. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

654 Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen", 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

655 Grewe, „Ablösung des Besatzungsstatuts durch Verträge", in: *Deutsche Korrespondenz,* 25. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60. Siehe auch: Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen", 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

erwähnen, da seines Erachtens die nicht zur Bundesrepublik gehörenden Teile Deutschlands keinesfalls als Ausland zu bezeichnen waren.[656]

Des Weiteren stellte sich über das Problem der Obersten Gewalt indirekt auch die Frage nach wirtschaftlicher Unabhängigkeit der Bundesrepublik, die für den Wiederaufbau besonderes Gewicht besaß. Man hoffte, über den Generalvertrag auch eine Beendigung aller einseitig diskriminierenden Beschränkungen auf den Gebieten der industriellen Produktion und der wissenschaftlichen Forschung zu erreichen.[657] Behandelt wurde dieses Thema jedoch erst in der zweiten Verhandlungsphase.

Schließlich führte aufgrund ihrer Bedeutung für das Thema der Obersten Gewalt auch die Frage der Schaffung eines Schiedsgerichtes zu langwierigen Erörterungen. Bezeichnenderweise wurde über ein Schiedsgericht bereits in der ersten Phase der Verhandlungen gesprochen, als man sich noch nicht einmal sicher war, welche Art von Vertragswerk man eigentlich schaffen wolle. Sam Reber gegenüber erwähnte Grewe die Möglichkeit eines Schiedsgerichtes bereits am 21. Juni 1951.[658] Auch in einer Liste von „Desiderata“ vom Juni-Juli 1951 wurden „unparteiliche und paritätische“ Schiedsgerichte zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten genannt, inbesondere im Zusammenhang mit dem Aufenthalt alliierter Streitkräfte in der Bundesrepublik.[659] Man wollte um jeden Preis vermeiden, dass die Alliierten aufgrund von Streitigkeiten die „Supreme Authority“ wieder an sich rissen.

In einem Gespräch mit Garvey am 19. Juli 1951[660] erfuhr Grewe, dass auch die Alliierten sich bereits zwei Monate nach Beginn der Verhandlungen mit der Frage der Einrichtung eines Schiedsgerichts befassten. Die von den Alliierten zu diesem Zeitpunkt vorgeschlagene Zusammensetzung des Gerichts, die bei Grewe durchaus auf Zustimmung stieß, sah drei alliierte und drei deutsche Vertreter, sowie ein „neutrales“ Mitglied vor. Schwierigkeiten bereitete laut Garvey noch die Frage der Vollstreckung

656 Grewe, „Bericht über den Stand der gegenwärtigen Verhandlungen“, 30. Juni 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
657 Grewe, Desiderata, Juni-Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
658 Grewe, Vermerk für Hallstein über ein Gespräch mit Reber, 22. Juni 1951, in: PA/AA Handakte Grewe, Bd. 58.
659 Grewe, Desiderata, Juni-Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.
660 Grewe, Vermerk für Hallstein über den Gang der Verhandlungen, 19. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Teil 1, Bd. 58.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eines eventuellen Schiedsspruches, und er forderte Grewe dazu auf, einen deutschen Lösungsvorschlag für dieses Problem zu unterbreiten.

In seinem abschließenden Bericht über die erste Verhandlungsphase hob Grewe das prinzipielle Einverständnis aller Parteien,[661] ein Schiedsgericht einzurichten als besonderen Erfolg hervor, da hiermit „einer von deutscher Seite seit Jahren vergeblich erhobenen Forderung Rechnung getragen" wurde.[662] Dennoch musste Kaufmann in der zweiten Verhandlungsphase noch lange mit den Alliierten über die mit der Obersten Gewalt verbundenen Fragen des Schiedsgerichtes verhandeln.

2.3.3.4 Erster großer diplomatischer Erfolg: die Abschlusssitzung der ersten Gesprächsrunde

Die Schlusssitzung der ersten Gesprächsphase fand am 3. August 1951 statt und sollte zur Verabschiedung eines gemeinsamen Kommuniqués führen.[663] Im Verlauf dieser Sitzung kam es zu einer ersten „dramatischen Zuspitzung" und einem ersten großen Eklat, der, wie Grewe schrieb, eine erste Härteprobe für den deutschen Delegationsleiter darstellte.[664]

Auf beiden Seiten stellte man noch einmal den nicht bindenden Charakter der Vorbesprechungen in den Vordergrund.[665] Damit blieb es für beide Seiten möglich, während der Sommerpause Entscheidungen zu präzisieren oder gar rückgängig zu machen.

---

661 Das prinzipielle Einverständnis der Alliierten kam in ihrem eigenen Abschlussbericht zum Ausdruck: „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany", 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1503.

662 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen", 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

663 Zum genauen Verlauf dieser Sitzung, siehe: Grewe, „Niederschrift über die im Rahmen der 10. Besprechung über die Ablösung des Besatzungsstatuts am 3.8.1951 auf dem Petersberg abgehaltenen Beratungen über eine gemeinsame Presseerklärung zum Abschluss des ersten Abschnitts der Verhandlungen", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

664 Vergleiche Grewes Schilderung der Sitzung: Grewe, *Rückblenden*, S. 135.

665 „Erklärungen zum Abschluss der ersten Verhandlungsphase", 3. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe ging sogar so weit, zu unterstreichen, dass diese Verhandlungen noch keine eigentlichen „Vertragsverhandlungen“ gewesen seien:[666] Für die Deutschen war dies besonders wichtig, da sie vermeiden wollten, dass die Alliierten ihnen nach der Sommerpause einen fertigen, von den Außenministern bereits gebilligten Vertragsentwurf vorlegen würden, was ihre Verhandlungsfreiheit erheblich eingeschränkt hätte. Indem sie betonten, dass es sich lediglich um einen „Gedankenaustausch“ gehandelt habe, sollte verhindert werden, dass die Alliierten sich in ihren eventuellen Vertragsentwürfen auf verbindliche Vorverhandlungen beriefen.[667]

Anschließend wollte man sich an die Ausarbeitung eines gemeinsamen Kommuniqués geben. Ein Kommuniqué, schrieb Grewe in der *Sprache der Diplomatie,* sollte „genau so viel vom wahren Ablauf der Gespräche [...] enthüllen, wie es das Informationsbedürfnis der heutigen Öffentlichkeit verlangt und das Geheimhaltungsbedürfnis diplomatischer Gespräche zulässt“ und bestehe aus einem „stereotypen Phrasenschatz“.[668] Doch selbst die Formulierung eines per definitionem vagen Dokumentes erwies sich als weitaus schwieriger als erwartet.

Nachdem die deutsche Delegation einen ersten Entwurf für eine gemeinsame Presseerklärung abgegeben hatte,[669] formulierten die alliierten Delegationen „unter Berücksichtigung der deutschen Vorschläge“ ein neues Kommuniqué.[670]

Die deutsche Delegation war in ihrem Entwurf recht weit gegangen:

> „[...] es wurde Einigkeit darüber erzielt, dass sich mit der Aufhebung des Besatzungsstatuts eine Reihe von Fragen von selbst erledigen werden, ohne dass sie durch anderweitige Vorschriften oder Abmachungen ersetzt zu werden brauchen. Die Zahl der zur Ablösung des Besatzungsstatuts erforderlichen Verträge wird daher wahrscheinlich auf einige wenige beschränkt werden können.“[671]

---

666 Grewe, Zusammenfassende Stellungnahme zum bisherigen Verlauf der Besprechungen, Ende Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 58.
667 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.
668 Grewe, *Die Sprache der Diplomatie*, S. 40.
669 Grewe, „Niederschrift über die 10. Besprechung über die Ablösung des Besatzungsstatuts am 3.8.1951“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.
670 Ebd.
671 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Nun kam es zu „erheblichen Meinungsverschiedenheiten“:[672] Die Neufassung des Kommuniqués der Alliierten vermittelte den Eindruck einer sehr weit gesteckten Interpretation der alliierten Rechte; gleichzeitig wurde die Frage der Rechtsstellung der Bundesrepublik und der „Liquidation des Besatzungsregimes“ mit keinem Wort erwähnt, als hätte man nie darüber gesprochen. Dabei handelte es sich hierbei doch für die Deutschen um den Hauptpunkt der ganzen Verhandlungen... Es war nur von dem „Zweck, die neue Grundlage der Beziehungen zwischen der Bundesregierung und den Alliierten zu untersuchen, die sich aus dem Zusammenhang mit der deutschen Beteiligung an der Verteidigung Westeuropas ergeben wird“[673] die Rede. Der Text der Alliierten ging auch stillschweigend über die deutsche Aufzeichnung vom 23. Mai zum Truppenvertrag hinweg und nannte nur Detailaspekte des Truppenvertrags (Rechtsstellung der alliierten Truppenangehörigen, Nachschub für die Truppen...), nicht aber die damit verbundene Zentralfrage der Obersten Gewalt.

In dieser laut Grewe insgesamt viel zu vagen Zusammenfassung der Gespräche wurde nun ausgerechnet das Hauptziel der Alliierten, der Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik, ausdrücklich erwähnt, während man die Gegenleistung an die Deutschen, die Ablösung des Besatzungsstatuts, völlig überging. Grewe entgegnete deshalb, wenn man schon im Kommuniqué den Bezug zwischen Verteidigungsbeitrag und Ablösung des Besatzungsstatuts herstellen wolle (was ihm, im Gegensatz zu Adenauer, ohnehin den Eindruck eines „Tauschhandels“ erweckte), so könne man auf keinen Fall auf die Erwähnung der Frage der Ablösung des Besatzungsstatuts verzichten. Er betonte insbesondere, welch negative Konsequenzen es haben könnte, wenn die deutsche Öffentlichkeit erführe, man sei zwar an einem deutschen Verteidigungsbeitrag interessiert, komme aber bei den Verhandlungen über den Generalvertrag nicht weiter.[674]

---

672 Ebd.

673 Ebd.

674 „Die Formulierung dürfe nicht zu engherzig sein, weil dies in der deutschen Öffentlichkeit hinsichtlich der Frage des deutschen Verteidigungsbeitrages verhängnisvolle Rückwirkungen haben könne. Die deutsche Öffentlichkeit habe überwiegend den Eindruck, es seien in den Besprechungen noch keine günstigen Ergebnisse erzielt worden. Diese Auffassung, welche er in diesem Umfange nicht teile, müsse durch die gemeinsame Presseerklärung zu beseitigen versucht werden.“ in: Grewe, „Niederschrift über die 10. Besprechung über die Ablösung des Besatzungsstatuts am 3.8.1951“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Diese Äußerung zwang nun die Alliierten dazu, Farbe zu bekennen und offen zuzugeben, dass man sich noch gar nicht sicher sei, ob die Verhandlungen überhaupt zu einer „Ablösung des Besatzungsstatuts“ führen könnten und es insofern nicht möglich sei, eine solche Ablösung als Verhandlungsgegenstand anzugeben. Die Alliierten versuchten sich darauf hinauszureden, dass man ja noch nicht wirklich über die Ablösung des Besatzungsstatuts (i.e. die Oberste Gewalt) geredet habe, was angesichts ihrer wiederholten Weigerung, das Thema anzuschneiden bei der deutschen Delegation Verärgerung hervorrufen musste.[675]

Nachdem man das Thema aus diplomatischen und politischen Gründen so lange gemieden hatte, stellte sich nun heraus, wie diametral entgegengesetzt der Ansatz der Deutschen und der Alliierten im Grunde war. Nach dreimonatigen Beratungen fand man sich nun in der misslichen Lage, Uneinigkeit über die gesamte Grundlage und Zielsetzung der Verhandlungen zugeben zu müssen.

Mit dem von den Alliierten vorgeschlagenen Kommuniqué konnte sich die deutsche Delegation „für die Ablösung des Besatzungsstatuts“ nicht begnügen, wenn sie nicht ihrem Namen zuwiderhandeln und als der große Verlierer aus der ersten Verhandlungsphase herausgehen wollte. Grewe erklärte deshalb mutig, er lasse lieber die gemeinsame Presseerklärung platzen, als mit solch einem Kommuniqué vor die Öffentlichkeit zu treten. Dies war das erste Mal, dass er seine Behauptung unter Beweis stellte, dass der schwächere Verhandlungspartner stets derjenige sei, der nicht bereit sei, Gespräche auch einmal scheitern zu lassen.[676] Durch seine Entschlossenheit, auf die gemeinsame Presseerklärung schlimmstenfalls zu verzichten, sie zu vertagen oder durch getrennte Presseerklärungen zu ersetzen, bewirkte er de facto ein Einlenken der Alliierten.

Grewes Ablehnung des Kommuniqués verhalf ihm schließlich zu seinem ersten großen diplomatischen Erfolg. Um eine Polemik in Deutschland zu vermeiden zeigten sich die Alliierten bereit, Grewes neue Formulierung anzunehmen und als Inhalt der Besprechungen anzugeben: „die neue Grundlage des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik und den Alliierten zu untersuchen, welche im Zusammenhang mit einer deutschen

675 Ebd.
676 Siehe oben, S. 280.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Beteiligung an der Verteidigung Westeuropas notwendig wird und das gegenwärtige Besatzungsstatut ablösen soll".[677]

So wurde auch im Kommuniqué das ursprüngliche Junktim zwischen Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik und Aufhebung des Besatzungsstatuts hervorgehoben und somit Adenauers außenpolitische Vorgabe der zweiten Hälfte des Jahres 1950 kontinuierlich fortgesetzt.

Von seinem Erfolg beschwingt, betonte Grewe noch, er werde den Text des Kommuniqués der deutschen Presse gegenüber so interpretieren, dass es sich nicht einfach nur um die Ablösung des gegenwärtigen Besatzungsstatuts durch ein neues Statut handle, sondern dass damit eine Aufhebung des Besatzungsstatuts gemeint sei.[678] Seine Darstellung der deutschen Presse gegenüber war anscheinend so überzeugend, dass die Frankfurter Allgemeine Zeitung das Zwischenergebnis der Verhandlungen als eindeutigen Erfolg wertete.[679] François-Poncet selbst berichtete nach Paris: „Peu informée de la complexité des problèmes en cause, la presse s'est bornée à reproduire des indications puisées aux sources gouvernementales, qui reflétaient presque exclusivement les thèses soutenues par la délégation allemande."[680]

Was den Truppenvertrag betraf, so gab sich die deutsche Delegation zunächst mit dem Wortlaut der Alliierten zufrieden, kündigte jedoch an, sie werde die Vorschläge auf Übereinstimmung mit dem vor kurzem unterzeichneten NATO-Truppenstatut hin prüfen.[681] Man ging davon aus, dass dieses Statut nun den neuen internationalen Standard für Verträge dieser Art darstellte. Im Übrigen war dies auch ein vornehmer Hinweis für die Alliierten, sich auf ihre völkerrechtlichen Ideale zu besinnen und sie in der Praxis auch anzuwenden.

---

677 Grewe, „Niederschrift über die 10. Besprechung über die Ablösung des Besatzungsstatuts am 3.8.1951", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 89.

678 Grewe, „Niederschrift über die 10. Besprechung über die Ablösung des Besatzungsstatuts am 3.8.1951", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60. Siehe auch: „Keine 39 Vorbehalte", in: *FAZ*, 8. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

679 „Keine 39 Vorbehalte", in: *FAZ*, 8. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60. Siehe auch: Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 216.

680 François-Poncet, *Rapports mensuels,* Bd. 1, S. 545.

681 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany", 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1501-1511.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

2.3.4 Sommerpause und Bürgenstock-Entwurf

Die erste Phase der Verhandlungen hatte es erlaubt, sich einen Überblick über die verschiedenen Ansätze zu verschaffen, wobei viele der Hauptprobleme noch ungelöst blieben.[682] Über die Sommerpause hinweg, die auf Wunsch der alliierten Delegationen dazu genutzt werden sollte, „das Ergebnis des ersten kursorischen Überblicks über den gesamten Versammlungsstoff zu sichten“,[683] galt es nun, die verschiedenen Verhandlungspunkte in einer klaren Stellungnahme für die Regierungen zusammenzufügen.

Grewe wurde am 1. August („bevor noch das Schlußkommuniqué unserer Gesprächsrunde verabschiedet war“)[684] zu einer Berichterstattung beim Bundeskanzler einbestellt, zu der er und einige andere der engsten Mitarbeiter Adenauers, darunter Walter Hallstein, Herbert Blankenhorn, Hans Globke, Theodor Blank, Johann von Kielmannsegg und Josef Rust, sich an dessen Sommerurlaubsort, dem Bürgenstock am Viewaldstätter See, einzufinden hatten. Grewe fasste seine Schilderung der Vorverhandlungen über den Generalvertrag kurz darauf auch in einem schriftlichen Zwischenbericht zusammen.[685]

Er beschrieb die Haltung der Alliierten um einiges positiver, als sie sich aus dem alliierten Zwischenbericht ergab[686] – sei es, um das bisherige Verhandlungsergebnis und seine eigene Arbeit als Erfolg darzustellen, sei es, weil er glaubte, die Alliierten bereits von seiner Meinung überzeugt zu haben oder noch überzeugen zu können. Seine Behauptungen, es liege nunmehr „im Bereich des Möglichen“, dass die Alliierten die Beschränkung ihrer Obersten Gewalt auf Einzelvorbehalte akzeptieren würden und es wohl gelingen werde, echte völkerrechtliche Verträge zu erlangen, waren eindeutig verfrüht.[687]

---

682 Baring, *Im Anfang war Adenauer*, S. 216.

683 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

684 Grewe, *Rückblenden*, S. 138.

685 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

686 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1501-1511.

687 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Trotz dieser optimistischen Darstellung war Adenauer mit den Verhandlungsergebnissen unzufrieden: „Sie gefielen dem Bundeskanzler sehr wenig. Ihm schwebte ein ganz anderes Konzept für die Ablösung des Besatzungsstatutes vor – nämlich das japanische."[688]

Im japanischen Friedensvertrag, der am 8. September 1951 in San Francisco unterzeichnet werden sollte, war ein echtes Vertragsverhältnis mit den Alliierten vorgesehen. Es war zum Beispiel die Rede von „sovereign equals" und „full sovereignty". Im Text hieß es auch: „All occupation forces of the Allied Powers shall be withdrawn from Japan".[689] Es wurden die Aufnahme in die UNO und Abmachungen über die Heimkehr von Kriegsgefangenen in Aussicht gestellt. Von Vorbehaltsrechten war keine Rede.

Grewe wurde daraufhin vom Bundeskanzler beauftragt, die deutschen Vorstellungen in einem Vertragsentwurf festzuhalten, den man dann den Alliierten vorlegen könne. Nach seinem Entstehungsort wurde dieser „Entwurf für einen Sicherheitsvertrag" vom 2. August 1951 von allen kurz „Bürgenstock-Entwurf" genannt.[690] Nachdem Adenauer den Entwurf insgeheim mit dem stellvertretenden Hohen Kommissar, General Hays, und mit Reber vorbesprochen hatte, und Hallstein und Blankenhorn ebenfalls ihre Meinung geäußert hatten, legte Grewe am 28. August 1951 eine zweite, überarbeitete Fassung des Bürgenstock-Entwurfes vor, die allen Hohen Kommissaren am 31. August 1951, also noch vor ihrer Abreise zur New Yorker Außenministerkonferenz, zur Information übergeben wurde.[691] Die Verzögerung in der Übermittlung an Frankreich und Großbritannien war darauf zurückzuführen, dass Hays Adenauer empfohlen

688 Grewe, „Vom Besatzungsregime zur Souveränität", Vortragsmanuskript für Eichstätt, 29. November 1988, S. 19, in: MPIER, NL 7:1:9:7. Ebenfalls: Grewe, „Wie souverän ist die Bundesrepublik?", Vortragsmanuskript für Stud[ien]K[olleg] Pol[itik] u[nd] V[ölker]R[echt], 2. März 1989, S. 5, in: MPIER, NL 7:1:9:3.

689 Für den Text des japanischen Friedensvertrages, siehe: „Allied Powers – Japan: Treaty of Peace. Signed at San Francisco, September 8, 1951, in force April 28, 1952", in: *American Journal of International Law*, Bd. 46, Heft 3, Juli 1952, S. 71-86.

690 Grewe, „Sicherheitsvertrag", 2. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 517ff. und in: *AAPD, 1951,* S. 443ff.

691 Telegramm von McCloy an das State Department, 31. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1520. Siehe auch: „Teegespräch" am 20. September 1951 in: Küsters, *Adenauer. Teegespräche 1950-1954*, S. 150. Ebenfalls: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 92f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

hatte, ihm etwas mehr Zeit zu lassen, um seine beiden Partner davon zu überzeugen, die Vorstellungen des deutschen Entwurfes in Betracht zu ziehen. Offiziell überreicht wurde der deutsche „Bürgenstock-Entwurf“ den Alliierten allerdings erst in der Eröffnungssitzung der Verhandlungen über den Generalvertrag, am 24. September 1951, mit der Bitte, ihn zur Grundlage der weiteren Verhandlungen zu machen.[692]

2.3.4.1 Erste Fassung des „Bürgenstock-Entwurfs“ vom 2. August 1951

Grewes Bürgenstock-Entwurf war das in juristische Form gekleidete außenpolitische Programm Adenauers. Grewes Hauptziel war dabei, die deutschen politischen Forderungen deutlich – und juristisch hieb- und stichfest – zu Papier zu bringen, auch wenn er davon überzeugt war, daß die Alliierten diesen Entwurf mit seinen Maximalforderungen nicht als Verhandlungsgrundlage akzeptieren würden. Wie stark Adenauers Einfluss auf die politischen Elemente des Entwurfes gewesen war, und wie weit seine Vorstellungen dessen, was durchsetzbar war, von denjenigen Grewes abwichen, beschrieb Grewe in seinen Memoiren:

> „Ich bezweifelte nach den Erfahrungen auf dem Petersberg, daß wir uns mit einem solchen Konzept würden durchsetzen können. Adenauer ließ das nicht gelten und bestand auf seiner Auffassung. Für mich war dies nicht nur meine erste Meinungsverschiedenheit, sondern überhaupt meine erste Sachdiskussion mit ihm über das Thema, zu dem man mich nach Bonn gerufen hatte. Ich war der jüngste Teilnehmer an dieser Beratung (35 Jahre jünger als der Kanzler), ein Neuling in Bonn, ohne Parteizugehörigkeit und daher auch ohne politische Unterstützung. Es blieb mir also nichts anderes übrig, als mich – unter Vorbehalt meiner Zweifel – bereit zu erklären, seinen Auftrag in seinem Sinne auszuführen.“[693]

Grewe meisterte dieses äußerst schwierige Unterfangen in nur einem Tag.

Man hatte sich in den Vorverhandlungen darauf geeinigt, dass das Besatzungsstatut durch eine Gesamtregelung der deutsch-alliierten Beziehungen beseitigt werden sollte und nicht etwa durch eine große Zahl von

692 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 477 und Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 12, S. 517ff.

693 Grewe, „Vom Besatzungsstatut zur Souveränität“, Vortragsmanuskript für Eichstätt, 29. November 1988, S. 20f., in: MPIER, NL 7:1:9:7.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Einzelverträgen.[694] Dieser Ansatz kam Grewe sehr entgegen, da er eine größere Kohärenz der Verträge und vor allem eine bessere Durchsetzung der „Grewe-Formel" versprach, als zahlreiche Einzelverträge. Der Bürgenstock-Entwurf ähnelte in seinem Aufbau schon dem Generalvertrag vom Mai 1952: Es wurde nicht alles im Hauptvertrag geregelt, sondern vieles wurde auf Zusatzverträge verschoben. Grewes Bürgenstock-Entwurf war bereits sehr sorgfältig in eine Prämbel, 8 Artikel mit präzisen Absätzen und eine Schlussbestimmung in Artikel 9 untergliedert.

Die Prämbel enthielt drei Grundgedanken, die von nun an in den deutschen Stellungnahmen immer wieder auftauchten: Erstens wurde als Grundlage des gesamten Vertragswerks ausdrücklich die demokratische und friedliche Entwicklung in Deutschland genannt. Damit näherte sich Grewe dem britischen und amerikanischen Vorschlag, diese Prinzipien in der Präambel dem Vertrag voranzustellen,[695] doch im Gegensatz zu den Hohen Kommissaren betrachtete er die Grundsätze der Demokratie und des Friedens als in Deutschland bereits fest verwurzelt.[696]

Zweitens stellte er eine Verbindung zwischen der Beendigung des Kriegszustandes vom 9. Juli 1951[697] und einer vertraglichen Neuregelung der Beziehungen zu den Alliierten her. Auch wenn es sich dabei zwar keineswegs um einen Friedensvertrag handelte, interpretierte Grewe in den Diskussionen mit den Alliierten diese Erklärung als formalen Ausdruck des Willens zur Normalisierung der Beziehungen.[698] Ein Besatzungsstatut für ein Land aufrechtzuerhalten, mit dem man sich nicht mehr im Kriegs-

694 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen", 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

695 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany", 9. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1505.

696 „[…] in der Erwägung, daß das deutsche Volk auf dem Gebiete der Bundesrepublik sein Staatswesen im Geiste der Demokratie und des Friedens neugeordnet hat […]" in: Grewe, „Sicherheitsvertrag", 2. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

697 Siehe oben, S. 272.

698 Adenauer war im Übrigen der gleichen Meinung wie sein Mitarbeiter, so dass die Deutschen in dieser Frage eine einheitliche Linie verfolgen konnten: Adenauer, *Erinnerungen 1945-53*, S. 468.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zustand befand, war juristisch nicht möglich – ein Widerspruch, den Grewe selbstverständlich sofort hervorhob![699]

Deshalb ging er in seiner Präambel drittens von „frei vereinbarten Verträgen“ aus (und nicht etwa einem Besatzungsstatut).[700] Durch diese Wortwahl kam erneut zum Ausdruck, dass man sich nicht mit aufoktroyierten Regeln begnügen würde, und dass die Bundesrepublik sich als Verhandlungspartner betrachtete, der befähigt war, Verträge „auf dem Boden der Gleichberechtigung“ zu schließen.

Als Ziel der Verträge wurden die „gemeinsame Wohlfahrt“, der „internationale Frieden“ und die „allgemeine Sicherheit“ genannt. Dass bereits in der Präambel die „allgemeine Sicherheit“ erwähnt wurde, ist unter zwei Gesichtspunkten interessant: Einerseits konnte diese Formulierung als Hinweis auf das Adenauer wichtige Tauschpfand eines Verteidigungsbeitrages der Bundesrepublik gegen Rückübertragung der Souveränität gelesen werden. Andererseits erinnerte sie aber auch an das enorme Sicherheitsbedürfnis der Bundesrepublik zu dieser Zeit: „allgemeine“ Sicherheit schloss die Sicherheit der Bundesrepublik gegenüber der UdSSR mit ein.[701]

Dieses Sicherheitsanliegen wird daher bezeichnenderweise auch gleich in Artikel 1 des Bürgenstock-Entwurfes angesprochen. Um den Einwänden der Alliierten gegen eine Sicherheitsgarantie soweit wie möglich vorzubeugen, nahm der Bürgenstock-Entwurf Bezug auf die New Yorker Erklärung der drei Außenminister vom September 1950.[702] Da es sich bei dieser Erklärung um einen einseitig verabschiedeten Text handelte, wollte Grewe nun versuchen, die Erklärung in den Vertragstext zu übernehmen, sei es auch nur durch einen Verweis.[703]

Auch auf das Versprechen der Alliierten, in der Bundesrepublik Streitkräfte zu unterhalten, die jeden Angriff zu einem „nicht tragbaren“ militärischen Risiko machen würden, verwies Grewe bereits in Artikel 1.

---

699 „Keine 39 Vorbehalte“, *FAZ*, 8. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60. Siehe auch: Grewe, „Ablösung des Besatzungsstatuts durch Verträge“, in: *Deutsche Korrespondenz,* 25. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

700 Grewe, „Sicherheitsvertrag“, 2. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Siehe auch: Grewe, *Rückblenden*, S. 141.

701 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 446.

702 Siehe oben, S. 240f.

703 Grewe, *Rückblenden*, S. 141. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 478. Siehe ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 253.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Er betonte in seinen Memoiren noch einmal die grundlegend verschiedene Konzeption der Alliierten und Adenauers, insbesondere im Hinblick auf die Sicherheitsfrage: „Noch viel weniger waren die drei Mächte bereit, der Bundesrepublik eine so weitgehende Sicherheitsgarantie zu geben, wie Adenauer sie wünschte“[704] – und wie Grewe sie in seinem Entwurf formulieren musste. Adenauer schwebte damals ein Sicherheitsvertrag vor, wie er zwischen den USA und Japan verhandelt und schließlich am 8. September 1951, am gleichen Tag wie der japanische Friedensvertrag, unterzeichnet wurde, und in dem ausdrücklich festgelegt wurde, dass es sich bei den amerikanischen Truppen nicht mehr um Besatzungstruppen handeln solle.[705] Es war darin ein „bündnisartiges Sicherheitsarrangement“ vorgesehen, das man für Deutschland laut Grewe nicht so leicht würde erlangen können.[706]

Als Gegenleistung der Bundesrepublik sah Grewe in seinem Vertragsentwurf den militärischen Beitrag zur Verteidigung Europas vor, wobei er gleich hinzusetzte, die deutschen Truppen müssten innerhalb der internationalen Streitmacht als gleichberechtigt angesehen werden.[707] So wurde in Artikel 1 auch das von Adenauer stets in den Vordergrund gerückte Junktim zwischen Verteidigungsbeitrag und Souveränität (d.h. zwischen EVG und Generalvertrag), ausdrücklich in den Vertrag aufgenommen.

Grewe scheute sich nicht, das seines Erachtens wichtigste Thema der Vorverhandlungen, die Oberste Gewalt, gleich in Artikel 1 durch den Verweis auf die Rechtsstellung der Truppen indirekt zu erwähnen. Er wagte einen kühnen Vorstoß, indem er eine Sicherheitsgarantie zu deutschen Bedingungen forderte: Er verlangte einerseits die Stationierung von Truppen zur Verteidigung der Bundesrepublik, unterstrich jedoch zugleich, dass man sich nur mit der Stationierung alliierter Truppen „auf Grund vertraglicher Zustimmung der Bundesrepublik“ zufrieden geben würde,[708] und dass man in dieser Stationierung eine „vertraglich vereinbarte Konsequenz der alliierten Sicherheitszusagen“ sehe.[709] Es wurde durch diese

704 Grewe, *Rückblenden*, S. 140.
705 Siehe oben, S. 353.
706 Grewe, *Rückblenden*, S. 144. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 251.
707 Grewe, *Rückblenden*, S. 141f.
708 Ebd., S. 142.
709 Ebd., S. 143.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Formulierung auch noch einmal daran erinnert, dass die BRD keine Stationierung aufgrund eines Vorbehaltsrechtes annehmen würde.[710]

Dieser letzte Abschnitt von Artikel 1, Absatz 1 war eine diplomatische und juristische Meisterleistung Grewes, da er auf die beiden strittigen Schlüsselfragen aus den Vorverhandlungen – den Status der alliierten Truppen und die Besatzungskosten – verwies, [711] ohne die Alliierten in Zugzwang zu bringen, weil die endgültige Regelung erst in einem „besonderen Vertrage“ erfolgen sollte.

Da Rechtsstellung der Truppen und Besatzungskosten nicht im Einzelnen erläutert wurden, zogen sie auch nicht die Aufmerksamkeit der juristisch ungeschulten Öffentlichkeit auf sich, was Adenauers Wunsch entsprach, die öffentliche Diskussion auf die großen politischen Linien zu beschränken, und dadurch von den Schwierigkeiten, mit den Alliierten zu Kompromissen zu gelangen, abzulenken.[712] Insofern stand die knappe Ausformulierung im Gegensatz zu den detaillierten Vorverhandlungen über diese heiklen Punkte.

Artikel 2 von Grewes Bürgenstock-Entwurf war konkreter der Frage der Rechtsstellung der Bundesrepublik gewidmet und beschäftigte sich mit Aspekten der Gleichberechtigung der Bundesrepublik und der Abschaffung des Besatzungsstatuts.[713] Die Oberste Gewalt der Alliierten sollte bekanntermaßen grundsätzlich erlöschen; und nur in einigen wenigen getrennten „Vereinbarungen“ sollte – gemäß der Grewe-Formel – den „Besonderheiten der internationalen Lage“ Rechnung getragen werden.[714]

Grewes Entwurf kam „den ihm bekannten Vorstellungen der Alliierten insofern entgegen, als er ihnen einige Vorbehaltsrechte einräumte“.[715] Da er das Ziel der Wiederherstellung der deutschen Einheit im Generalvertrag verankern wollte, ging er hierfür in Artikel 3 und 4 seines Entwurfes von einem Fortbestehen der alliierten Sonderstellung in Bezug auf Gesamt-

710 Hier lässt sich die Kontinuität in Grewes Denken gegenüber früheren Entwürfen, wie zum Beispiel seinem Entwurf für eine alliierte Grundsatzerklärung vom 11. Juli 1951, feststellen. Siehe oben, S. 322.

711 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

712 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 90.

713 Grewe, *Rückblenden*, S. 142.

714 Grewe, „Sicherheitsvertrag“, 2. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

715 Grewe, *Rückblenden*, S. 142.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

deutschland und Berlin aus[716] und kam damit den alliierten Vorstellungen recht nahe. In ihrem Zwischenbericht hatten die Alliierten „responsibilities for Germany as a whole including the ultimate peace treaty and the reunification of Germany", sowie „the right to take part in the occupation of Berlin" als Bereiche genannt, in denen sie ihre Oberste Gewalt auf keinen Fall aufgeben wollten.[717] Wie Grewe selbst in späteren Vorträgen hervorhob, ging dieser Artikel 4 des Entwurfes fast wörtlich in Artikel 7 des Generalvertrags vom Mai 1952 ein: Die Vertragspartner einigten sich darauf, die friedliche Wiedervereinigung Deutschlands unter einer demokratischen Verfassung als ihr gemeinsames Ziel zu betrachten.[718] Aus der Erwähnung dieses Vorbehaltsrechts im Bürgenstock-Entwurf lässt sich abermals Grewes Einflussnahme auf Adenauer herauslesen, auf die Grewe in *Rückblenden* auch stolz hinwies:

> „Nachdem er jedoch die sehr praktischen Implikationen dieser Rechtsfragen begriffen hatte, machte er sich die Klauseln zu eigen, die dem Rechnung trugen. Sie trafen sich, wenigstens zum Teil, mit alliierten Wünschen und boten insofern auch in den späteren Verhandlungen keine größeren Schwierigkeiten: Der Berlin-Vorbehalt und der sogenannte Gesamtdeutsche Vorbehalt, erstreckt auch auf die Verantwortung der drei Mächte in bezug auf einen Friedensvertrag, sind in den endgültigen Vertragstext von 1952/ 1954 eingegangen."[719]

Zum ersten Mal wurde in Artikel 5 auch ausdrücklich die Ablehnung von getrennten Friedensverträgen mit Ost und West und die Forderung eines Friedensvertrages für ganz Deutschland niedergelegt.[720]

Da Grewe während der ersten Verhandlungsphase deutlich geworden war, dass die Alliierten keinesfalls auf ein Notstandsrecht verzichten würden, sah er in seinem Entwurf in Artikel 6 gleich eine entsprechende Klausel vor. Er gab dabei seine Forderung nach einem Mitwirken der Bundesregierung im Notfall nicht auf, schwächte allerdings seine ursprüngliche Formulierung, „Zustimmung" der Bundesregierung, diplomatisch auf

716 Grewe, „Sicherheitsvertrag", 2. August 1951, in PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.
717 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany", 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1502f.
718 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 8, in: MPIER, NL 7:2:46.
719 Grewe, *Rückblenden,* S. 143.
720 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 8, in: MPIER, NL 7:2:46.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

„Konsultation“ ab. Natürlich war ihm bewusst, dass damit die Frage der Konsultation noch lange nicht vom Tisch sein würde.[721]

Auch für die Beziehungen zum Ostblock sah Grewe in Artikel 7, Absatz 2 eine gegenseitige Konsultation der vertragsschließenden Parteien vor und integrierte damit einen der „Lieblingsgedanken“ Adenauers in seinen Entwurf.[722] Adenauer wollte auf diese Art vermeiden, dass sich die beiden Supermächte über den Kopf der Verbündeten hinweg und auf Kosten Deutschlands verständigten.[723] Dieser Gedanke wurde von den deutschen Verhandlungspartnern schließlich weitgehend durchgesetzt. Wie Hays in seinen Gesprächen mit Adenauer bereits angedeutet hatte, wurde die Konsultation allerdings auf Probleme beschränkt, die die Interessen der Bundesrepublik direkt berührten.[724] Die Klausel fand sich schließlich in leicht abgeänderter Form in Artikel 3 des Generalvertrages vom Mai 1952 wieder: „Bei Verhandlungen mit Staaten, mit denen die Bundesrepublik keine Beziehungen unterhält, werden die Drei Mächte die Bundesrepublik in Fragen konsultieren, die deren politische Interessen unmittelbar berühren.“[725] Wie Grewe selbst anmerkte, hatte dieser Artikel allerdings bald keine praktischen Auswirkungen mehr, da die Bundesrepublik 1955 eigene diplomatische Beziehungen mit der UdSSR aufnahm.[726]

Die Schiedsklausel formulierte Grewe in Artikel 8 so umfassend, dass Widerspruch der Alliierten zu erwarten war: „alle Streitfragen“ bei der Anwendung des Generalvertrages und seiner Zusatzverträge sollten von einem paritätisch besetzten Schiedsgericht entschieden werden. Derart formuliert, umfasste die Schiedsgerichtsklausel auch die alliierten Vorbehaltsrechte, womit jede Entscheidung der Alliierten hätte hinterfragt wer-

721 Grewe, *Rückblenden,* S. 143.

722 Grewe, „Sicherheitsvertrag“, 2. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Siehe auch: Grewe, *Rückblenden,* S. 143f. Adenauer selbst erwähnte diesen Gedanken noch einmal in einem Brief an Schuman vom 23. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 464.

723 Grewe, Notizen für einen Vortrag im Seminar von Hans-Peter Schwarz über „Westbindung und Ostpolitik“ in Köln am 13.1.1987, S. 3, in: MPIER, NL 7:1:8:4. Siehe auch: „Teegespräch“ am 20. September 1951, in: Küsters, *Adenauer. Teegespräche 1950-1954*, S. 150.

724 Blankenhorn, Aufzeichnung, 14. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 452.

725 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 31.

726 Grewe, Notizen für einen Vortrag im Seminar von Hans-Peter Schwarz über „Westbindung und Ostpolitik“ in Köln am 13.1.1987, S. 5, in: MPIER, NL 7:1:8:4.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

den können, und die Aufrechterhaltung von Restbestandteilen der Obersten Gewalt ausgehöhlt worden wäre.

2.3.4.2 Zweite Fassung des „Bürgenstock-Entwurfs“ vom 28. August 1951

Infolge der Kommentare Adenauers, Hallsteins und Blankenhorns nahm Grewe bis zum 28. August noch leichte Veränderungen vor.

So wurde zum Beispiel in dieser zweiten Fassung die Verlängerung der Wirtschaftshilfe der Alliierten ausdrücklich erwähnt, die wirtschaftliches Chaos und Arbeitslosigkeit, und damit auch die Gefahr der Entwicklung eines totalitären Regimes in der Bundesrepublik bannen helfen sollte.[727] Grewes Fassung vom 2. August 1951 hatte diesen Artikel nicht enthalten, da er ihm „ziemlich aussichtslos“ schien,[728] doch Adenauer lag so viel an diesem Punkt (der Marshall-Plan lief 1952 aus), dass Grewe sich nicht durchsetzen konnte.[729] Er betonte in seinen Memoiren mit einer gewissen Genugtuung, dass die Klausel in späteren Fassungen „sang- und klanglos fallen gelassen“ wurde, da sie angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik an Überzeugungskraft verloren hatte.[730]

Ein weiterer Punkt, der auf Anregung Adenauers in die zweite Fassung des Bürgenstock-Entwurfes Eingang fand, war die Forderung, die Vereinigten Staaten sollten sich dazu verpflichten, ihre Streitkräfte zumindest so lange auf dem Kontinent zu belassen, bis die Stärke des europäischen Militärs ausreichend sei,[731] um einen Übergriff der UdSSR zu verhindern.[732] Grewes erste Formulierung war vager gewesen und hatte sich auf alle drei Westmächte bezogen, während Adenauer gezielt die USA auch vertraglich langfristig an Europa binden wollte. Es war bereits vorhersehbar, dass es noch einige Zeit dauern würde – wenn es denn überhaupt

727 Telegramm von McCloy an das State Department, 31. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1521.
728 Grewe, *Rückblenden*, S. 143.
729 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 478.
730 Grewe, *Rückblenden*, S. 144.
731 Telegramm von McCloy an das State Department, 31. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1520.
732 Dass diese Sorge nicht unberechtigt war, zeigten die internen Überlegungen in den USA: Siehe oben, S. 152, S. 204, S. 231, S. 250 und S. 253.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

möglich sein sollte – bis die Stärke des europäischen Militärs ausreichend sein würde, um Westeuropa gegen die UdSSR verteidigen zu können.

Der ursprüngliche Vorschlag, dass die britischen und amerikanischen Truppen nur so lange in Deutschland stationiert sein würden, bis die EVG selbständig handeln könne, stammte interessanterweise von General Hays, der ein klares vertragliches Ende der Stationierung der amerikanischen Truppen in Europa festlegen wollte.[733] Adenauer erkannte sofort die positiven Möglichkeiten, die dieser Vorschlag für Deutschland bot und beauftragte Grewe, diese Idee im Bürgenstock-Entwurf aufzugreifen (ohne zu präzisieren, dass dieser Änderungsvorschlag aus den geheimen Besprechungen mit Hays stammte). Grewe befürwortete diesen Vorschlag, der zwar eine zeitliche Beschränkung einführte, aber zugleich einem verfrühten Abzug der amerikanischen Truppen vorbeugte. So erwies sich der von Hays eingebrachte Änderungswunsch als vorteilhaft für Europa. Diese Forderung nach Schutz durch amerikanische Truppen nahm auch die später von Frankreich verlangten Sicherheitsgarantien der USA (und Großbritanniens) vorweg und stellte die amerikanischen Vertreter auch insofern vor eine schwierige Entscheidung, als sie nun das Ende der traditionellen Politik des Isolationismus dem Kongress gegenüber rechtfertigen mussten.[734]

Schließlich wurde aus Rücksicht auf die Alliierten eine Klausel in die überarbeitete Fassung des Bürgenstock-Entwurfes aufgenommen, in der zum Ausdruck kam, dass die Aufrechterhaltung der freiheitlich-demokratischen Ordnung in der Bundesrepublik gemeinsames Ziel der vertragsschließenden Mächte sei.[735]

Auch die Klausel zur Wiedervereinigung sah nun eine Wiederherstellung der deutschen Einheit „unter einer freiheitlich-demokratischen Verfassung, wie sie in der Bundesrepublik besteht“ vor. Damit sollte einem Abdriften ganz Deutschlands in Richtung Osten vorgebaut werden. Diese letzte Klausel entsprach so genau den Vorstellungen der Alliierten, dass

733 Blankenhorn, Aufzeichnung, 14. August 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 451.

734 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 481. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 91.

735 Telegramm von McCloy an das State Department, 31. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1521. Dies ging auf den Wunsch von General Hays zurück: Blankenhorn, Aufzeichnung, 14. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 451.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sie in Artikel 7, Absatz 1 des Generalvertrages von 1952 wiederzufinden ist.[736]

Diese beiden „Demokratie-Klauseln" waren auf die ständige Sorge der Alliierten zurückzuführen, dass die Demokratie in Deutschland noch nicht ausreichend gefestigt sei und ein Aufflammen undemokratischer und vor allem rechts-extremistischer Strömungen stets im Rahmen des Möglichen liege. Noch immer war das Misstrauen gegenüber den Deutschen nicht vollständig abgebaut. McCloy, zum Beispiel, fürchtete angesichts der Umfragen des Office of Public Affairs der amerikanischen Hohen Kommission, dass die Bundesrepublik Extremisten von rechts wie links verfallen könnte.[737] Angesichts der rechtsextremen Tendenzen, die auch mit manchen extremen Kreisen ehemaliger Wehrmachtssoldaten in Verbindung zu bringen waren, und bis in die Kreise der FDP zu beobachten waren,[738] trieb ihn die Sorge um, dass es zu einem politischen Rechtsschub und damit zu inneren Unruhen kommen könnte. Der Erfolg der rechtsextremen Sozialistischen Reichspartei (SRP)[739] bei den Landtagswahlen in Niedersachsen konnte seine Befürchtungen nur bestätigen: Im Mai 1951 erreichte die Partei dort 11 Prozent.[740] Adenauer selbst gab McCloy gegenüber zu, dass das Problem innerer Unruhen noch nicht aus der Welt sei.[741] Als er sich des negativen Eindrucks dieser Äußerung auf die Alliierten bewusst wurde, versuchte er geschickt, das Beste aus der Lage zu machen und betonte in einem Brief an Schuman vom 23. August, dass gerade eine beschleunigte europäische Einigung helfen würde, diese nationalistischen Tendenzen zu überwinden.[742]

Zugleich fürchtete McCloy unter dem Eindruck des „McCarthyism" aber auch eine Anfälligkeit der Bevölkerung für kommunistische Ideen,

---

736 Kutscher, *Bonner Vertrag,* S. 35.

737 Zu den Details dieser Umfragen, siehe: NARA, RG 306, US Information Agency, Boxes 1-3.

738 Vgl. Conze, *Die Suche nach Sicherheit,* S. 143f.

739 Für Einzelheiten über die SRP, siehe Birke, *Nation ohne Haus*, S. 366ff. Die SRP wurde schließlich auf Antrag der Bundesregierung am 23. Oktober 1952 durch das Bundesverfassungsgericht verboten. Vgl. BVerfGE, Bd. 2, S. 1.

740 Vgl. Der Bundeswahlleiter, „Wahl zum 17. deutschen Bundestag am 27. September 2009", Heft 1, September 2009, 225 S., http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/veroeffentlichungen/BTW09_Heft1_Gesamt_Internet.pdf, letzter Zugriff am 2. April 2012.

741 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 874.

742 Adenauer, Brief an Schuman, 23. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 464f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

falls die Sowjetunion eine Wiedervereinigung Deutschlands anböte. Aus diesem Grund verband er die Westbindung auch stets mit einer Stabilisierung der westdeutschen Demokratie.[743] Er sah die Zusammenarbeit mit Adenauer als besonders vorteilhaft, da dieser die Freiheit zunächst höher stellte als die Wiedervereinigung.[744] Adenauer seinerseits versuchte immer wieder, nicht für die aufkommenden nationalistischen und rechtsextremen Tendenzen verantwortlich gemacht zu werden und bemühte sich, sie der SPD anzulasten, die mit ihrer Art, eine schnelle Wiedervereinigung zu fordern, einen „ausgesprochenen Nationalismus“ zeige, der rasch in Rechtsextremismus umschlagen könne.[745]

Dass die „Demokratie-Klausel“ von der deutschen Seite in den Vertragsentwurf aufgenommen wurde, war ein großes Zugeständnis, da die Mehrheit der Deutschen sich laut einer Umfrage der U.S. Information Agency in den drei Westzonen zwischen dem 20. und 31. August 1951 eindeutig gegen eine solche Klausel aussprach.[746] Interessanterweise befürwortete die gleiche Mehrheit, dass die Bundesregierung die Alliierten um Hilfe bitten könne, falls die demokratische Ordnung in Gefahr sei. Die US Information Agency interpretierte die deutsche Meinung richtig:

> „The reversal of opinions on the two issues strongly suggests that objections are based on the contractual right of the Alliies to intervene, not to intervention par se. Many West Germans apparently are averse to having limitations on their sovereignty so patently stated as would be the case in an ‚intervention’ clause.“[747]

Diese Umfrage zeigt auch, wie schwer verständlich die Verhandlungen für die Bevölkerung waren: Etwa ein Drittel der Befragten hatte zur Frage der „Demokratie-Klausel“ überhaupt keine Meinung.

743 Telegramm von McCloy an Acheson, 18. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1176.
744 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 839.
745 Ebd., S. 845.
746 „West German Reactions to a Preservation of Democracy Clause in the Projected Contractual Agreement“, 21. September 1951, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 3.
747 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.4.3 Adenauers Geheimverhandlungen

Am Beispiel des Bürgenstock-Entwurfes und seiner Überarbeitung tritt das Ungleichgewicht und Informationsdefizit im Verhältnis zwischen Adenauer und seinem Mann der zweiten Reihe, Grewe, besonders deutlich zu Tage: Aus verschiedenen Äußerungen geht hervor, dass Grewe bis zum Tag der offiziellen Eröffnung der Verhandlungen am 24. September noch immer nicht über alle Aspekte der Diskussionen mit den Alliierten informiert war.

In einem Brief an Franz Blücher, den Bundesminister für Angelegenheiten des Marshallplanes und Vizekanzler (FDP), schrieb Adenauer Mitte August zum Beispiel, dass er mit den Amerikanern die Diskussionen über eine Generalerklärung ohne Wissen der anderen Alliierten, aber auch ohne Wissen Grewes fortgeführt habe.[748] Auslöser für diese Äußerung war Blüchers

> „ernste Sorge, [...] daß die Alliierten bestrebt sind, [...] einen großen Teil der künftigen Friedensregelung praktisch vorwegzunehmen. Dabei werden von der Bundesrepublik so weitgehende vertragliche Verpflichtungen gefordert, daß durch sie die Handlungsfreiheit der Bundesregierung [...] auf das Bedenklichste eingeschränkt zu werden droht.“[749]

Adenauer antwortete Blücher daraufhin mit einer längeren Erörterung seiner Verhandlungsstrategie für den Generalvertrag.

Auffallend ist, dass Adenauer sich Grewes Ansatz, die Generalerklärung zunächst zurückzustellen, völlig zu eigen gemacht hatte:

> „Bei der Beurteilung dieser Arbeit muß man von folgendem ausgehen: Den Katalog von, ich glaube, 39 Punkten hatte Sir Ivone Kirkpatrick vorgelegt, um einer Stellungnahme gegenüber meiner Forderung auf Abgabe einer Generalerklärung auszuweichen. Es wäre nach meiner Meinung damals nicht richtig gewesen, auf der Abgabe dieser Generalerklärung, zu der auch die Franzosen nicht bereit waren, zu bestehen und die Verhandlungen über den Punkt-Katalog abzulehnen.“[750]

---

748 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 884.

749 Blücher, Brief an Adenauer, 1. August 1951, in: Adenauer, *Briefe 1951-1953,* S. 517-518. Siehe auch: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 445.

750 Adenauer, Brief an Blücher, 13. August 1951, in: Adenauer, *Briefe 1951-1953*, S. 103.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Zugleich ist zu bemerken, dass er Grewe nicht mitgeteilt hatte, dass er parallel zu den offiziellen Verhandlungen, Geheimverhandlungen zum Thema „Generalerklärung“ mit den Amerikanern und etwas später auch mit den anderen Westmächten geführt hatte.[751] Adenauer selbst gab dies Blücher gegenüber offen zu:

> „Während der von Professor Grewe geführten Verhandlungen habe ich meinerseits mit den Amerikanern über die Generalerklärung weiterverhandelt. Von diesen Verhandlungen ist bisher den Engländern und den Franzosen nichts bekannt. Die Tatsache dieser Verhandlungen muß daher sehr geheimgehalten werden. Aus dieser ganzen Sachlage ergab sich, daß die Verhandlungen Grewes nicht vollständig sein konnten.“[752]

Die Vertreter der amerikanischen Hohen Kommission hatten während ihrer geheimen Diskussionen mit Adenauer die erste Fassung des Bürgenstock-Entwurfes bereits einsehen können. Blankenhorn traf sich am 9. August 1951 mit Reber und Bowie, die bereits Kenntnis vom Bürgenstock-Entwurf hatten.[753] General Hays, dem stellvertretenden amerikanischen Hohen Kommissar, lag der Entwurf bereits am 11. August, bei einer Besprechung mit Adenauer, vor.[754] Manche der von Adenauer im Laufe des Monats August vorgebrachten Änderungsvorschläge gingen also auf die Reaktionen und Kommentare der Amerikaner zurück.[755]

Hays hatte Adenauer am 11. August zu verstehen gegeben, die Formulierung in Artikel 1, Absatz 1 „dass jeder Angriff zu einem nicht tragbaren militäischen Risiko für den Angreifer wird“ sei für die Alliierten unannehmbar.[756] Daraufhin wurde Grewe angewiesen, den Wortlaut abzuschwächen, so dass in der zweiten Fassung des Bürgenstock-Entwurfs nur noch von „einem großen militärischen Risiko“ die Rede war.[757] Auch die Aufnahme der Unterstützung, die die deutschen Behörden den Alliierten bei der Ausübung ihrer Aufgaben gemäß Artikel 1, Absatz 1 zukommen

751 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 477.
752 Adenauer, Brief an Blücher, 13. August 1951, in: Adenauer, *Briefe 1951-1953*, S. 103.
753 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 883 und Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 91.
754 Blankenhorn, Aufzeichnung, 14. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 451.
755 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 884.
756 Blankenhorn, Aufzeichnung, 14. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 451.
757 Telegramm von McCloy an das State Department, 31. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1520.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lassen müssten,[758] geht auf Initiative Hays' zurück, ebenso die Klausel zur Erhaltung der freiheitlich-demokratischen Ordnung in Artikel 5.[759]

Adenauer erhoffte sich, hierdurch die Unterstützung der einflussreichsten (und den Deutschen wohlgesonnensten) der drei Westmächte zu sichern: Er war sich bewusst, dass die USA in der Lage waren, auf ihre beiden Partner Druck auszuüben.[760] So ist es nicht erstaunlich, dass Adenauer den deutschen Entwurf zunächst geheim mit den amerikanischen Repräsentanten vorbesprechen wollte.

Nach Grewes Memoiren zu urteilen, ahnte Grewe nicht, dass einige der amerikanischen Verhandlungspartner seinen Entwurf bereits kannten; er ging lediglich davon aus, dass Adenauer in seinen Besprechungen mit der Hohen Kommission einzelne Punkte des Bürgenstock-Entwurfes benutzt hatte.[761] In seiner Beschreibung der Übermittlung des Bürgenstock-Entwurfes an die Alliierten, lässt sich eine große Diskrepanz zu Adenauers Darstellung feststellen. Nach Schilderung Grewes wurde sein Vertragsentwurf der Hohen Kommission viel zu spät übergeben, als dass er Einfluss auf die Ausgangslage der Gespräche hätte haben können. Grewe bemerkte hierzu voller Verärgerung über Adenauer, dass eine zeitigere Übermittlung es vielleicht erlaubt hätte, zu vermeiden, „daß ausschließlich auf der Grundlage eines Entwurfes der Gegenseite verhandelt wurde."[762] Mit der vermeintlich späten Unterbreitung am 24. September 1951 (also nach der Außenministerkonferenz vom 10.-14. September) schien ihm Adenauer die Chance verpasst zu haben, den deutschen Vertragsentwurf als Verhandlungsgrundlage einzubringen. [763] Zugleich war dieser Vorwurf an Adenauer aber auch ein Versuch, sich selbst für die schlechtere Ausgangsposition der Deutschen in den Verhandlungen zu rechtfertigen. Vielleicht hätte man tatsächlich mehr erreichen können, wenn die offizielle Übermittlung des Entwurfes früher erfolgt wäre, da die Alliierten dementsprechend früher in ihren offiziellen Stellungnahmen darauf hätten Bezug nehmen müssen. Andererseits hatten die drei Hohen Kommissare ausreichend Zeit, um die deutschen Vorschläge vor dem Außenministertreffen in Washington eingehend zu studieren: Sowohl die britische als auch die franzö-

758 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 517.
759 Ebd.
760 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 91.
761 Grewe, *Rückblenden*, S. 145.
762 Ebd.
763 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sische Hohe Kommission, mit denen Adenauer keine geheimen Vorgespräche geführt hatte, reagierten zunächst recht positiv auf den Bürgenstock-Entwurf und hoben hervor, dass sich viele Punkte mit den Vorstellungen der Westmächte deckten.[764]

Grewes Wiedergabe der Ereignisse beruhte somit zumindest teilweise auf einer Fehleinschätzung von Adenauers Verhandlungsstrategie, da Adenauer seine Fühler sehr viel früher ausgestreckt hatte, als Grewe dachte. Vielleicht war Adenauers Vertrauen zu Grewe zu diesem Zeitpunkt noch nicht ausreichend gefestigt, so dass er es vorzog, sich auf den engsten Kreis seiner altbewährten Mitarbeiter zu stützen. Vielleicht war er auch nicht ganz überzeugt von Grewes bisheriger Verhandlungstaktik, da er bei der Berichterstattung auf dem Bürgenstock gesehen hatte, dass Grewe die vorgegebenen Ziele nicht erreicht hatte und sich zu stark mit Details beschäftigte.[765] Jedenfalls zog Adenauer es vor, der nächsten Verhandlungsphase persönlich neue Dynamik zu verleihen, bevor er Grewe wieder die Detailarbeit überließ. Ganz sicher spielte auch Adenauers bereits erwähnter „Kontrollzwang“ eine wichtige Rolle. Möglich ist auch, dass Adenauer erst abwarten wollte, ob er mit seinen Geheimgesprächen Erfolg erzielen würde, um sich gegenüber seinen Mitarbeitern keine Blöße zu geben.

Fest steht jedenfalls, dass Grewe zu diesem Zeitpunkt trotz seiner Rolle als Delegationsleiter noch keinen vollständigen Überblick über den Stand der Verhandlungen hatte.

2.3.5 „Eine Politik der zähen Geduld“:[766] die zweite Verhandlungsphase

2.3.5.1 Störinitiativen des Ostens

Ab September 1951 war es auch mit dem Immobilismus vorbei, den die UdSSR noch bei den Viermächteverhandlungen an den Tag gelegt hatte.

764 Aufzeichnung Blankenhorns über eine Unterredung Adenauers mit Kirkpatrick, 28. August 1951, und Aufzeichnung Blankenhorns über ein Gespräch mit François-Poncet, 28. August 1951, Bundesarchiv, Nachlass Blankenhorn, N 1351/7a, Bl.147-149 und 145, zitiert nach: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 94f.

765 Grewe, *Rückblenden*, S. 138.

766 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 466.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die gesamte zweite Verhandlungsrunde wurde durch eine „breit angelegte Moskauer Initiative“ erschwert, eine Reihe von „Störmanövern“, die der Verlangsamung oder gar Verhinderung der Verträge dienen sollten und die in den sogenannten „Stalin-Noten“ vom März 1952 gipfelten.[767]

Eingeleitet wurden diese Störinitiativen aus dem Osten am 15. September 1951, dem Tag nach Ende der Außenministerkonferenz von Washington, durch eine „allem Anschein nach auf eine überstürzte Instruktion aus Moskau“ zurückzuführende Regierungserklärung Otto Grotewohls,[768] in der er freie gesamtdeutsche Wahlen vorschlug und, am gleichen Tag, einen Appell der DDR-Volkskammer an den Bundestag, mit dem Vorschlag, gemeinsame Beratungen durchzuführen und den Abschluss eines Friedensvertrages mit den vier Mächten zu beschleunigen.[769] Der Appell war geschickt konzipiert, da er einerseits Vorschläge zur Zusammenarbeit enthielt und andererseits die Angst vor dem Osten schürte: „Die Vorbereitung

767 Für den Inhalt der Stalin-Noten und Grewes Analyse dieser Noten, siehe unten, S. 481ff. Ebenfalls: Zarusky, Jürgen (Hrsg.), *Die Stalin-Note vom 10. März 1952. Neue Quellen und Analysen,* Schriftenreihe der Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Bd. 84, Oldenbourg Verlag, München, 2002, 212 S. Siehe auch: Soutou, *La guerre de Cinquante Ans*, S. 254 und Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 880. Für eine kurze Übersicht über die sowjetischen „Störmanöver“, siehe: Metzger, Chantal, „Du régime quadripartite à deux Etats: de difficiles relations inter-allemandes (1949-1955)“, in: Cahn, Poloni, Schneilin (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté*, S. 136-140. Angaben zur weiterführenden Literatur zu diesem Thema finden sich bei Vaillant, Jérôme, „La politique allemande de l'Union soviétique“, in: Cahn, Poloni, Schneilin (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté*, S. 169. Adenauer sah in diesen Störmanövern eine Parallele zu den Noten, die die Sowjetunion an Frankreich geschickt hatte, um die Unterzeichnung des japanischen Friedensvertrages zu verhindern. Die Taktik war stets dieselbe: Es wurden Vorschläge gemacht, über die lange verhandelt werden musste, was die Außenpolitik des Westens vorübergehend lahmlegte. Vgl. „Rundfunkansprache des Bundeskanzlers Adenauer vom 18. September 1951 zur Washingtoner Außenministerkonferenz vom 14. September 1951 und zur Grotewohl-Rede vom 15. September 1951“, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

768 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutsc*hland, S. 496. Ebenfalls: François-Poncet, *Rapports mensuels*, Bd. 1, S. 560f.

769 „Grotewohl propagiert gesamtdeutsche Wahlen“, in: *FAZ*, 17. September 1951. Siehe auch: Vaillant, Jérôme, „La politique allemande de l'Union soviétique“, S. 179. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 880 und Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare,* Bd. 1, S. 378, Anm. 2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eines neuen Weltkrieges sei mit den Washingtoner Beschlüssen der drei Außenminister in ein entscheidendes Stadium getreten“.[770]

Mit dem Appell Grotewohls begann in der Bundesrepublik auch der innerparlamentarische Streit um EVG- und Generalvertrag, der vor 1955 nicht mehr wirklich abflaute und der aus dem Osten strategisch angefacht wurde. Kaum schienen die EVG-Verhandlungen voranzukommen, intensivierten sich auch schon die kommunistischen Vorstöße, trat man aber auf der Stelle, so ließ das Interesse des Ostens nach.[771]

Adenauer interpretierte alle Initiativen des Ostens während der Verhandlungen als „Propagandatricks“[772] und wollte eigentlich überhaupt nicht darauf eingehen. Wie die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* auf ihrer Titelseite hervorhob, war besonders der Zeitpunkt der Initiative „verdächtig“.[773] Adenauer sah in dieser neuen Westpolitik des Ostblocks den Versuch, „den politischen und militärischen Schwebezustand Deutschlands [zu] verewigen, weil damit eine Integration Westeuropas unmöglich“ gemacht würde.[774] An einem schwachen Europa hätten die Vereinigten Staaten aber kein Interesse, und so würde es zu einer leichten Beute für die UdSSR. Ein neutrales Deutschland wiederum sah Adenauer nur als Kampffeld für die Großmächte.[775]

---

770 „Grotewohl propagiert gesamtdeutsche Wahlen“, in: *FAZ*, 17. September 1951.

771 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 496.

772 „Grotewohl propagiert gesamtdeutsche Wahlen“, in: *FAZ*, 17. September 1951. Ebenfalls: Sondersitzung des Kabinetts am 17. September 1951, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k101/k/k1951k/kap1_2/kap2_68/index.html, letzter Zugriff am 2. Februar 2012.

773 „Grotewohl propagiert gesamtdeutsche Wahlen“, in: *FAZ*, 17. September 1951. Auch Adenauer hob dies in seiner Rundfunkrede vom 18. September hervor: „Nun kommt jetzt nach den Erklärungen der drei Außenminister in Washington auf einmal Herr Grotewohl […]“ in: „Rundfunkansprache des Bundeskanzlers Adenauer vom 18. September 1951 zur Washingtoner Außenministerkonferenz vom 14. September 1951 und zur Grotewohl-Rede vom 15. September 1951“, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Im gleichen Sinne äußerte sich Adenauer bei seinen „Teegesprächen“ am 20. September 1951: Küsters, *Adenauer. Teegespräche 1950-1954*, S. 150.

774 „Rundfunkansprache des Bundeskanzlers Adenauer vom 18. September 1951 zur Washingtoner Außenministerkonferenz vom 14. September 1951 und zur Grotewohl-Rede vom 15. September 1951“, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

775 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Er erkannte jedoch auch, dass die Vorstöße des Ostens seine Politik der Westintegration durchaus in Gefahr bringen könnten. Die Öffentlichkeit war noch lange nicht für eine Westintegration und Wiederbewaffnung gewonnen – umso weniger, als man das Gefühl hatte, dass die Bundesrepublik von den Westalliierten nicht als gleichberechtigter Partner behandelt werden würde. Selbst Politiker wie Ernst Reuter, Oberbürgermeister von Westberlin, die die Motive der UdSSR durchaus durchschauten, waren hin und her gerissen. Reuter erklärte McCloy sogar, dass er statt einer sofortigen Westintegration eher eine Wiedervereinigung wählen würde, solange sie in Freiheit geschehe, und dass er dafür sogar bereit sei, eine deutsche Neutralität zu akzeptieren.[776]

Für Grewe und Adenauer hatten die Initiativen des Ostens allerdings einen Vorteil: Sie waren in den Verhandlungen über den Generalvertrag ein hervorragendes Argument, um den Westmächten weitere Konzessionen abzuverlangen.[777]

2.3.5.2 „Three Ministers in Search of Solutions“:[778] die Konferenz von Washington vom September 1951

Wie so oft in diesen Jahren wirkte sich die französische Innenpolitik störend auf die Außenpolitik aus. Man war sich zeitweise nicht sicher, ob Schuman überhaupt an dem geplanten Außenministertreffen würde teilnehmen können, da seit Mitte Juli in Frankreich erneut eine Regierungskrise herrschte, und bis zur Ernennung Plevens zum Premierminister am 12. August 1951 jede politische Entscheidung auf Eis gelegt wurde.[779]

---

776 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 881 und Telegramm von McCloy an Acheson, 23. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1786f.

777 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 477.

778 Acheson, *Present at the Creation*, S. 555.

779 Brief von Reber an Byroade, 6. August 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00/8-651, LM 198, Reel 1. Raymond Poidevin bemerkte hierzu, dass Schuman sich mehrmals in einer solch schwierigen Situation befand: „Ministre des Affaires étrangères entre juillet 1948 et décembre 1952, il s’est souvent trouvé gêné dans les négociations internationales par cette cascade de crises ministérielles qui lui vaut de participer à huit gouvernements pendant ces quatre années et demie.“ in: Poidevin, *Robert Schuman*, S. 64.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Reber kommentierte trocken: „France has a policy but no government while Britain has a government but no policy.“[780]

Auch die Regierung des Vereinigten Königreichs befand sich in Abwartestellung, da für den 25. Oktober 1951 Wahlen zum Unterhaus anstanden, und die Regierung deshalb nur wenig Handlungsmarge hatte. Nach dem Wahlsieg der Konservativen musste die „Labour Party” unter Premierminister Attlee und Außenminister Morrison die Regierungsaufgaben an die Konservativen unter Premierminister Churchill und Außenminister Eden abtreten. Dies bewirkte zwar keine grundlegende Veränderung der britischen Einstellung zu den Verhandlungen, führte jedoch dazu, dass die britischen Delegierten bis zu den Wahlen besonders vorsichtig verhandelten.

Im Vorfeld der Konferenz von Washington hatten die Alliierten schwer zu kämpfen, um einen gemeinsamen Nenner zu finden. Im Zwischenbericht der Alliierten Hohen Kommission traten die zahlreichen Meinungsunterschiede unter den Alliierten besonders deutlich hervor.[781] Als Begründung für die Weigerung, die Deutschen diesen Zwischenbericht einsehen zu lassen (die Deutschen hofften, auf die Darstellung der deutschen Positionen Einfluss nehmen zu können...), gaben die alliierten Vertreter immerhin offen an, man wolle vermeiden, dass die Deutschen die abweichenden Ansichten der Alliierten als Schwäche auslegten und zu ihren Gunsten nutzten.[782]

Getrennte Zweiergespräche erwiesen sich als nötig, um überhaupt zu einem Einvernehmen zu kommen. [783] Auch eine Reihe von Dreier-Vorgesprächen waren zwischen dem 6. und dem 11. September 1951 nötig, um die Differenzen zwischen den drei Westmächten so weit zu überbrücken, dass man den Außenministern ein gemeinsames Dokument zur Diskussion vorlegen konnte, in dem bei besonders strittigen Fragen die Vorschläge der

780 Brief von Reber an Byroade, 6. August 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00/8-651, LM 198, Reel 1.

781 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1501-1511.

782 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

783 Die amerikanischen Verhandlungspartner arbeiteten verschiedene Vorlagen für Einzelgespräche mit Briten und Franzosen aus, da ihnen Zweiergespräche produktiver erschienen. Vgl. „Editorial Note“, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1196.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

drei Delegationen nebeneinandergestellt wurden.[784] Man hoffte, dass die Außenminister bei ihrer Konferenz im September eine Einigung erzielen würden, die eine schnelle Ausformulierung und Unterzeichnung der Verträge ermöglichen würde.[785]

Aus amerikanischen Berichten dieser Zeit gewinnt man den Eindruck, dass es zuweilen leichter war, Einvernehmen mit den Deutschen zu erreichen, als mit den alliierten Partnern! (Im Zwischenbericht über die erste Verhandlungsrunde wurden beispielsweise elf Hauptpunkte aufgezählt, in denen man sich mit den Partnern nicht einig war und nur sieben Punkte, in denen man mit den Deutschen keine Verständigung erreicht hatte.)[786]

Bei den Vorbesprechungen für die Außenministerkonferenz lag zwar der Bürgenstock-Entwurf, wie wir wissen, bereits vor, doch man entwickelte lieber einen neuen eigenen Entwurf, der von den Außenministern als Arbeitsgrundlage benutzt wurde. Dadurch wurde die Hierarchie bei den Verhandlungen noch einmal verdeutlicht. Die Abgeordneten in den Parlamenten der Drei Mächte hätten wohl kaum einem Vertrag zugestimmt, der auf der Grundlage eines deutschen Vorschlages erarbeitet worden war.

Vom 10. bis 14. September 1951 kamen die Außenminister der drei Westmächte in Washington zusammen. Die Vereinigten Staaten wurden durch Acheson, Großbritannien durch Morrison und Frankreich durch Schuman vertreten. Angesichts der Schwierigkeiten war es keine Hilfe, dass Acheson und Morrison sich persönlich nicht besonders schätzten. Acheson beschrieb Morrison als eher unangenehmen Gesprächspartner: „There was nothing buoyant about Morrison. He could be counted on to deepen the gloom that surrounded our talks“[787] und „Morrison's unfortunate manner constantly rasped our patience“.[788] Schuman und Acheson hingegen respektierten und schätzten sich, wie aus Achesons leicht ironischer Beschreibung Schumans bei der Washingtoner Konferenz hervorgeht: „Sometimes Schuman's ingenuity in devising original solutions

784 „Editorial note“, *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1195f.
785 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.
786 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1501-1511.
787 Acheson, *Present at the Creation*, S. 556.
788 Ebd., S. 569.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

to problems seemed exceeded only by his cleverness in circumventing them.“[789]

Das Ergebnis der Außenministerkonferenz waren ein Abschlusskommuniqué[790] und zwei weiterführende Dokumente, eine Instruktion für die Hohen Kommissare für die Verhandlungen mit der Bundesrepublik[791] (die den Deutschen natürlich nicht vorgelegt wurde)[792] und ein alliierter Entwurf für den Generalvertrag,[793] der auf den alliierten Vorarbeiten von Anfang September fußte, und in dem die Außenminister verschiedene Meinungsverschiedenheiten behoben hatten.[794]

Da aber auch die drei Außenminister Schwierigkeiten gehabt hatten, sich auf eine gemeinsame Linie zu einigen, waren die drei Dokumente absolut nicht deckungsgleich und für die Deutschen deshalb auch unterschiedlich günstig.[795] Sie spiegelten die Vielfalt der Meinungen der verschiedenen – anwesenden oder indirekt anwesenden – alliierten Verhandlungspartner wider: von Byroade, der für eine minimalistische Aufrecherhaltung der Sonderrechte eintrat, über Acheson, der – ganz Politiker – vorhatte „[to] end the occupation and clothe that [the German] govern-

789 Ebd., S. 556. Achesons Urteil deckte sich mit der Einschätzung Raymond Poidevins: „Sa modestie affichée ne doit pas masquer un réel sens de la manœuvre politique, une certaine ruse.“ in: Poidevin, *Robert Schuman*, S. 69.

790 „Communiqué Issued by the Foreign Ministers of the United States, United Kingdom, and France“, 14. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1306ff.

791 „Draft Instruction From the Three Foreign Ministers to the Allied High Commission“, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1197.

792 „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. 1283.

793 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 11, S. 513ff.

794 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 257.

795 Aus innenpolitischen Gründen spielte die französische Delegation die Differenzen zwischen den Außenministern gegenüber der außenpolitischen Kommission des Senats stark herunter: „S’il est exact que sur tous les points essentiels les textes de Washington reflètent des conceptions constamment défendues par le Département, on ne saurait pourtant dire, du moins pour ce qui concerne la réunion de Washington, que nous ayons eu à faire triompher notre point de vue. Nos Alliés se sont, en effet, montrés animés de préoccupations très semblables aux nôtres.“ in: „Leiter der Unterabteilung Zentraleuropa im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Sauvagnargues, 25. September 1951“, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 109.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ment with as many of the attributes of sovereignty as we safely could in view of the situation in East Germany", bis hin zu Schuman, der die „nötigen Sicherheitsmechanismen" gegenüber der Bundesrepublik verlangte[796] und schließlich dem französischen Staatspräsidenten Vincent Auriol (der zum Glück für die deutsche Delegation nicht direkt mit den Verhandlungen zu tun hatte), der die Deutschen als „rachsüchtig" und „nationalistisch" bezeichnete und betonte, man könne ihnen nicht trauen.[797]

Während das Kommuniqué sich weitgehend mit den deutschen Vorstellungen deckte, und auch die Instruktion für die Hohen Kommissare relativ gemäßigt ausfiel, war das für die weiteren Verhandlungen wichtigste Dokument, der am 24. September überreichte Vertragsentwurf, für die Bundesrepublik schließlich eine große Enttäuschung.[798]

Im Kommuniqué und in der Instruktion wurden die Hohen Kommissare beauftragt, mit der Bundesrepublik Verhandlungen aufzunehmen, die zur Ablösung des Besatzungsstatuts durch Verträge führen sollten. In der Instruktion war auch die Rede davon, Beziehungen aufzubauen, die nicht mehr auf Besatzungsrecht und restriktiven Kontrollen, sondern „so weit wie möglich" auf vertraglicher Zusammenarbeit freier Nationen beruhten.[799] Die Westalliierten erklärten, ihre Kontrolle über die deutschen inneren Angelegenheiten aufzugeben. Es wurde beschlossen, das Besatzungsstatut durch einen Generalvertrag zu ersetzen. Dieser Vertrag sollte durch einen Beitrittsvertrag Deutschlands zu einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft, die ihrerseits in die atlantische Gemeinschaft inte-

796 Brief von Schuman an Acheson, 26. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1189.

797 Acheson, *Present at the Creation*, S. 552. Auriol gab seine ablehnende Haltung noch lange nicht auf: Noch im Mai 1952, als die Verträge bereits unterschrieben waren, äußerte er Acheson gegenüber sein abgrundtiefes Misstrauen gegenüber Deutschland: Bericht über ein Gespräch zwischen Acheson und Auriol, 29. Mai 1952, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00 / 5-2952, LM198, Reel 2. Zur Haltung Auriols, siehe auch: Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*, Bd. 1, S. 50.

798 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 884.

799 „Communiqué Issued by the Foreign Ministers of the United States, United Kingdom, and France", 14. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1307 und „Draft Instruction From the Three Foreign Ministers to the Allied High Commission", 10. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1202.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

griert sein würde, ergänzt werden.[800] Die Bundesrepublik sollte „auf der Basis der Gleichberechtigung in eine europäische Gemeinschaft aufgenommen“ werden. Die Verbindung beider Verträge stellte durchaus einen Sieg für die deutschen Verhandlungspartner dar, da Adenauer seinen Vertretern stets eingeschärft hatte, deutsche Souveränität und Beitrag zur Verteidigung Europas als zwei Seiten einer Medaille darzustellen.

Die Vorbehaltsgebiete sollten sich laut Kommuniqué auf Aspekte beschränken, die aus der Teilung Deutschlands und der internationalen Situation, insbesondere der Sicherheitslage der Bundesrepublik, resultierten (was Byroades Vorstellungen entsprach), insbesondere also die Stationierung und Sicherheit der alliierten Truppen,[801] die Stellung Berlins und Deutschlands als Ganzes, inklusive der Wiedervereinigung Deutschlands und eines Friedensvertrages.[802] Dass diese Bereiche, gewissermaßen das Kernstück der Obersten Gewalt, auf keinen Fall aufgegeben werden konten, hatte Frankreich immer wieder als conditio sine qua non in den Besprechungen mit seinen Partnern zum Ausdruck gebracht.[803] Diese Einschränkungen fanden sich deshalb schließlich auch im endgültigen Text des Generalvertrages wieder. Zumindest konnte von deutscher Seite her als Erfolg der Vorverhandlungen verbucht werden, dass eine „Generalklausel“ wie diejenige in Artikel 3 des Besatzungsstatuts nunmehr endgültig entfallen war.[804]

---

800 Siehe Europa-Archiv, 1951, S. 4397f. und „Communiqué Issued by the Foreign Ministers of the United States, United Kingdom, and France“, 14. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1307.

801 Zur Truppenstationierung hatten die Alliierten bereits in ihrem Zwischenbericht betont, dass die Oberste Gewalt keinesfalls aufgegeben würde: „...the following fields do not form proper subjects for contractual agreements: [(a)...] (b) the right to maintain forces in the territory of the Federal Republic and, in emergencies, to take any steps necessary to Allied security...“ in: „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1503.

802 Böker, Aufzeichnung, 14. September 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 490, Anm. 6. Ebenfalls: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 469f. Siehe auch: „Communiqué Issued by the Foreign Ministers of the United States, United Kingdom, and France“, 14. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1308.

803 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 342.

804 So auch François-Poncet: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)“, 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1528f. Ebenfalls: Hofmann*, Truppenstationierung*, S. 101.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.5.3 „Heftiger Zusammenprall“:[805] Eröffnungssitzung der zweiten Verhandlungsphase am 24. September 1951

Dass es sich ab September bei den Verhandlungen auch offiziell nicht mehr nur um einen vorbereitenden Gedankenaustausch handelte, wurde symbolisch dadurch zum Ausdruck gebracht, dass Adenauer selbst, am 24. September 1951, bei der Eröffnung der zweiten Verhandlungsrunde, zum ersten Mal in dieser Sache mit den Hohen Kommissaren zusammenkam.[806] Bei dieser Gelegenheit zeigte sich, dass es Grewe noch nicht gelungen war, endgültig in den engsten Kreis der Vertrauten des Bundeskanzlers aufgenommen zu werden. Zu den ersten beiden Sitzungen ließ Adenauer sich von Hallstein und Blankenhorn begleiten, während Grewe, der weiterhin mit der Leitung der Delegation beauftragt war, nur zu den Expertengesprächen hinzugezogen wurde. Erst im Laufe der folgenden Monate begann Adenauer, Grewes Fähigkeiten wirklich zu schätzen und ihm immer mehr zu vertrauen.[807]

Während dieser gespannten Monate erwies es sich auch als besonders wichtig, dass Adenauer mittlerweile sehr gute Beziehungen zu den Hohen Kommissaren aufgebaut hatte. Bis zum Beginn der Verhandlungen war laut Grewe zwischen Adenauer und McCloy ein „echtes Vertrauensverhältnis“ entstanden, das über ihre jeweilige Amtszeit hinausging. Ihr Umgangston war Grewes Beschreibung nach allerdings „trockener“ als derjenige, den Adenauer mit François-Poncet pflegte. François-Poncet liebte Wortspiele und „bons mots“, Adenauer „frotzelte“ gerne, was „den Ernst der Diskussionen etwas aufhellte“ und „der Gesamtatmosphäre dieser Zusammenkünfte nur förderlich war“.[808] Dieses ungezwungene Verhältnis, betonte Grewe, war umso beachtlicher, als François-Poncet sich in Sachfragen in den kommenden Monaten als Adenauers zähester Gegner erweisen sollte. Den Berichten François-Poncets an das französische Außenministerium zufolge, muss man allerdings Grewes Ansicht relativieren. So schrieb er beispielsweise: „M. McCloy finira par n’avoir plus

805 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 476.

806 Siehe Grewe, *Rückblenden,* S. 145f. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 378ff. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 474-482 und Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 244.

807 Grewe, *Rückblenden,* S. 145f.

808 Grewe, „Adenauer und die Hohen Kommissare. Rezension für Sender Freies Berlin“, ohne Datum [vermutlich Sommer 1989], S. 5, in: MPIER, NL 7:2:44.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

aucune illusion sur le caractère allemand, ou, du moins, sur celui du Chancelier et de ses conseillers.“[809] Kirkpatrick schließlich berichtete in seinen Memoiren über Adenauer: „In negotiation I have always found him a redoubtable but charming adversary. He certainly enjoyed the clash of wits at the conference table.“[810]

Die Hohen Kommissare übergaben Adenauer in der Eröffnungssitzung ihren Entwurf für einen Generalvertrag.[811] Damit war genau das eingetreten, was Grewe während der Abschlusssitzung vom 3. August 1951 zu vermeiden versucht hatte: Die Alliierten legten einen eigenen, fertigen Entwurf auf den Tisch, der auf den Weisungen ihrer Außenminister beruhte, und den Grewe nun als Grundlage für die Verhandlungen benutzen musste. Grewe, der nichts von Adenauers vorhergegangenen Geheimverhandlungen wusste, war enttäuscht, aber nicht überrascht, dass dem deutschen Entwurf nicht einmal eine Chance gegeben wurde: „Unser Entwurf, der ihnen zudem erst im letzten Augenblick zugeleitet wurde, hatte [...] keine Chance. Er war sofort vom Tisch. Insofern begannen die Verhandlungen für uns, wenn Sie so wollen, mit einer Niederlage.“[812]

Beim ersten Durchlesen wurde sehr schnell deutlich, dass die Alliierten in der Frage des rechtlichen Status der Bundesrepublik nicht so viel Entgegenkommen zeigen würden, wie Grewe es sich erhofft und Adenauer es erwartet hatte.[813] Ihre eigenen innenpolitischen Schwierigkeiten mit den Verträgen wogen schwerer in der Waagschale als Adenauers Kampf, die westdeutsche öffentliche Meinung von den Vorteilen der Westintegration zu überzeugen.[814]

Adenauer zeigte sich äußerst gekränkt, und bei erster Prüfung der alliierten Vorschläge „entsetzt“, da er die Bedingungen der Außenministerkonferenz inakzeptabel fand:[815] Was die Alliierten vorsahen, war eher

809 Zitiert nach: Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 129.
810 Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 230.
811 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 11, S. 513ff.
812 Grewe, „Vom Besatzungsstatut zur Souveränität“, Vortragsmanuskript für Eichstätt am 29. November 1988, in: MPIER, NL 7:1:9:7, S. 20f.
813 Memorandum von Geoffrey W. Lewis, Deutschland-Abteilung des State Departments, an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1.
814 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 474. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 884.
815 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 884.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ein Abbau des Besatzungsstatuts als neue vertragliche Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik und dem Westen.[816] Die Beratergruppe im Auswärtigen Amt, an der Grewe teilnahm, bestätigte Adenauers ersten Eindruck. Auch bei genauerer Betrachtung blieb der Entwurf weit hinter den deutschen Erwartungen zurück.[817]

Nach seinen Besprechungen mit Hays, und später mit den anderen Hohen Kommissaren, war Adenauer davon ausgegangen, dass der deutsche Vertragsentwurf als Basis für die weiteren Gespräche dienen würde, zumal Hays ihm versichert hatte, dass „der vorliegende Entwurf den amerikanischen Vorstellungen weitgehend entgegenkomme“[818] und Kirkpatrick gemeint hatte, „sein persönlicher allgemeiner Eindruck sei der, dass dieser Entwurf in etwa mit den alliierten Auffassungen harmoniere“.[819] Auch das Kommuniqué aus Washington hatte Adenauer eher beruhigt, so dass die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* getitelt hatte: „Adenauer ist zufrieden“.[820] Er ging, wie er in seinen *Erinnerungen* schrieb, „in diese Verhandlungen hinein mit Optimismus und mit Vertrauen“.[821] Dieses Vertrauen sah er nun enttäuscht.[822] Er erklärte auch gleich, ein

> „deutscher Verteidigungsbeitrag, das heißt der Eintritt in eine Europa-Armee, verlange andere Voraussetzungen, als sie der [ihm] vorgelegte Entwurf und seine Erläuterungen gäben. Ein Volk könne einen Verteidigungsbeitrag nur leisten auf dem Boden der Gleichberechtigung und der Gegenseitigkeit.“[823]

In dieser ersten Sitzung stellte sich demnach heraus, dass die deutschen Verhandlungspartner ihre Verhandlungsposition wohl um Einiges überschätzt hatten. Dies war wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass die Alliierten ihnen während des Meinungsaustausches in den Vorverhandlungen durchaus den Eindruck gegeben hatten, dass ihren Argumenten Gehör geschenkt würde. Die Alliierten sahen jedoch die Bundesrepublik noch

816 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 477. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 383. So auch: François-Poncet, *Rapports mensuels*, Bd. 1, S. 558.
817 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 261.
818 Blankenhorn, Aufzeichnung, 14. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 451.
819 Blankenhorn, Aufzeichnung, 28. August 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 473.
820 „Adenauer ist zufrieden“, in: *FAZ*, 17. September 1951.
821 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 471.
822 Memorandum von Geoffrey W. Lewis, Deutschland-Abteilung des State Departments, an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1.
823 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 475.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lange nicht als gleichberechtigt an – immerhin war es erst sechs Monate her, dass das Besatzungsstatut einseitig von den drei Westmächten verändert worden war und die französische Regierung betont hatte, es dürfe sich beim Generalvertrag nicht um einen Vertrag zwischen Staaten handeln, sondern zwischen der Bundesrepublik und der Hohen Kommission.[824] Insofern wäre es sehr überraschend gewesen, wenn die Alliierten ihre Position der Stärke nicht genutzt und einfach den deutschen Entwurf zugrunde gelegt hätten.

Grewe konnte sich insofern bestätigt sehen, als die Alliierten ihrem Entwurf eine ähnliche Struktur gaben, wie er sie für den Bürgenstock-Entwurf gewählt hatte (einen Hauptvertrag mit Präambel und 10 Artikeln, mit Verweis auf Zusatzverträge). Sie hatten auf die gleichen Punkte Bezug genommen wie er, doch die inhaltlichen Unterschiede waren frappant und für die deutsche Delegation ernüchternd.

Deshalb betonte Adenauer, wenn seine Regierung keine große Blamage erleben wolle, dürfe der alliierte Entwurf nicht an die Öffentlichkeit und nicht einmal an den Bundestag gelangen.[825] Nachdem er das Kommuniqué vom 14. September 1951 gelesen hatte, hatte er in einer Rundfunkansprache am 18. September 1951 seine Hoffnung zum Ausdruck gebracht, dass der Vertrag der Bundesrepublik Sicherheit vor der sowjetischen Bedrohung garantieren würde, die Bundesrepublik zum Vertragspartner der Westalliierten machen würde, mit dem Ziel der „gegenseitigen Verteidigung“, und dass sie zugleich ihre „volle Souveränität wiedererhalten“ würde.[826] In einem kurzen Kommentar gegenüber der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* hatte er von „Aufhebung des Besatzungsstatuts“, von „Gleichberechtigung“ und von „Schlussstrich unter die Vergangenheit“ gesprochen. Er hatte auch betont, dass die Bundesrepublik nicht mehr „Objekt der alliierten Politik sei oder werden könne“.[827] Dieser überzogene Optimis-

824 „[…] contractual arrangements are not intergovernmental agreements but concluded between HICOM as supreme authority in Germany on one hand, and FedRep [sic] on other“ in: Telegramm von Bruce an Acheson, 23. April 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1477.

825 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 475.

826 „Rundfunkansprache des Bundeskanzlers Adenauer vom 18. September 1951 zur Washingtoner Außenministerkonferenz vom 14. September 1951 und zur Grotewohl-Rede vom 15. September 1951“, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 260.

827 „Adenauer ist zufrieden“, in: *FAZ*, 17. September 1951.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

mus, der zwar durchaus einer echten Überzeugung entsprach, aber auch der Werbung für Adenauers Politik dienen sollte, sowie als indirektes Druckmittel gegenüber den Alliierten, konnte ihm nun auch innenpolitisch Schwierigkeiten bereiten, falls der wahre Inhalt des Entwurfs bekannt würde und sich herausstellte, dass die Regierung zu viel in das alliierte Kommuniqué hineingelesen hatte. Grewe bermerkte dementsprechend:

> „Der Bundeskanzler hat diese Verhandlungsgrundlage sofort in einer öffentlichen Erklärung begrüsst und akzeptiert. Wird diese Verhandlungsgrundlage von alliierter Seite nunmehr verlassen, indem weitergehende, den Rahmen der Washingtoner Grundsätze überschreitende Forderungen gestellt werden, so wird der Bundeskanzler dadurch in eine außerordentlich schwierige Situation gedrängt."[828]

Adenauer erklärte den Hohen Kommissaren ohne Umschweife, keine Bundesregierung könne diesen Entwurf jemals unterschreiben, geschweige denn dem Parlament zur Ratifizierung vorlegen.[829] Hätte die öffentliche Meinung Kenntnis vom Text der Alliierten erhalten, so wäre wohl in der Tat das Misstrauen den westlichen Besatzungsmächten gegenüber wieder gewachsen, und die Westintegration erheblich verkompliziert worden. Zudem hätte dieser Entwurf der Opposition Munition geliefert und Adenauers nach den Kommunalwahlen ohnehin schon geschwächter Position weiter geschadet.[830] Für diesen letzten Aspekt zeigten die Alliierten großes Verständnis, da Schumacher mit seiner scharfen Kritik der Westmächte bei ihnen nicht gerade beliebt war: „Schumacher's vitriolic attacks on the Federal Government's foreign policy generally and on the Washington decisions specifically put the Chancellor in an even more sensitive frame of mind."[831] Bei der Diskussion der Außenminister hatte man sogar überlegt, wie man den Bundeskanzler politisch unterstützen könnte,[832] hatte jedoch keine konkreten Konsequenzen gezogen. Deshalb

---

828 Grewe, „Bemerkungen zu der Erklärung des Vorsitzenden der AHK, Monsieur François-Poncet, am 24. September 1951", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

829 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 885. Ebenfalls: *Schwarz, Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 383.

830 Memorandum von Geoffrey W. Lewis, Deutschland-Abteilung des State Departments, an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1.

831 Ebd.

832 „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. 1279f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

musste McCloy sich nun begnügen, ganz allgemein die Sympathie der Alliierten für die „außerordentlich schwere Situation des Kanzlers“ zu unterstreichen.[833]

Vermutlich übertrieb Adenauer seine Enttäuschung, um für die weiteren Verhandlungen politisches Kapital herauszuschlagen. Er war wohl auch persönlich verärgert, dass die Hohen Kommissare ihm gegenüber wieder auf Abstand gingen.

Auch Grewe hatte nie erwartet, dass der Bürgenstock-Entwurf einfach übernommen werden würde. Es war wohl eher das Ausmaß des Rückschlags, als der Rückschlag selbst, das beide überraschte.

Bei allem Verständnis für Adenauers missliche Lage zeigten die Hohen Kommissare bei dieser ersten Besprechung wenig Entgegenkommen, weil sie nunmehr einen von ihren Außenministern vorgegebenen Wortlaut verteidigen mussten und wenig Ermessensspielraum hatten. McCloy sagte Adenauer gerade heraus, keine der alliierten Regierungen sei in der Lage, den deutschen Bürgenstock-Entwurf ihrem Parlament vorzulegen.[834] Er handelte darin gemäß den Instruktionen der Außenminister, die die Hohen Kommissare angewiesen hatten, den Deutschen, wenn nötig, vor Augen zu halten, dass der deutsche Bürgenstock-Entwurf mit den Ansichten der Alliierten inkompatibel sei.[835] Dass gerade McCloy sich Adenauer gegenüber in dieser Form äußerte, war für den Kanzler umso schockierender, als die amerikanischen Vorschläge sogar in den Bürgenstock-Entwurf eingearbeitet worden waren. Ferner hatten sich die amerikanischen Vertreter den Deutschen gegenüber bis dahin stets am aufgeschlossensten und verständnisvollsten gezeigt.

Dementsprechend gespannt war die Atmosphäre bei den ersten beiden Treffen Adenauers und der Hohen Kommissare. Erst Anfang Oktober 1951 kam man sich langsam näher,[836] und im Laufe der folgenden Monate kämpfte die deutsche Delegation hart, um ihre Vorstellungen doch noch in den alliierten Entwurf einzubringen.[837]

---

833 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 387.

834 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 885.

835 „Draft agreement on General Relations with the Federal Republic“, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1208.

836 Memorandum von Geoffrey W. Lewis, Deutschland-Abteilung des State Departments, an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1.

837 Grewe, *Rückblenden*, S. 146.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

All dies musste unter größtmöglicher Geheimhaltung der Verhandlungen geschehen, da Adenauer selbst seinem Kabinett gegenüber nicht hatte zugeben wollen, dass die deutsche Ausgangsposition weniger gut war als erwartet. In seinem Bericht nach dem Treffen vom 24. September mit den Hohen Kommissaren hatte er nur gesagt, die Beschlüsse der Washingtoner Außenministerkonferenz entsprächen zum großen Teil den deutschen Vorschlägen, und nur einige Punkte seien noch offen und ungeklärt![838]

2.3.5.4 Ablauf der Verhandlungen

2.3.5.4.1 Effizientere Verhandlungsmethode

Ab Oktober 1951 führte man einen neuen Verhandlungsstil ein: Parallel zu Adenauers Gesprächen mit den Hohen Kommissaren tagten nun auch ein Lenkungsausschuss (in manchen Niederschriften auch „Hauptausschuss" genannt), in dem sich Hallstein und die drei politischen Berater der Hohen Kommission trafen, und zu dem Grewe Hallstein, als sein Stellvertreter, begleitete, und mehrere Unterausschüsse, die auf deutscher Seite von Grewe koordiniert wurden.[839]

Grewe selbst war Verhandlungsführer für den Generalvertrag (sein Gegenpart auf alliierter Seite war Robert Bowie), sowie für den Truppenvertrag, und Koordinator der Detailverhandlungen für den Finanz- und den Überleitungsvertrag („Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen").[840] Da Hallstein und Adenauer für den Lenkungsausschuss und die Besprechungen mit den Hohen Kommissaren gut vorbe-

---

838 174. Kabinettssitzung, 25. September 1951, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k101/k/k1951k/kap1_2/kap2_69/index.html, letzter Zugriff am 5. August 2010. Ebenfalls: „Besprechung mit Vertretern der Alliierten Hohen Kommission", 25. September 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 504, Anm. 3.

839 N.N., „Ablösung des Besatzungsstatuts", Entwurf für den Jahresbericht der Bundesregierung, ohne Datum, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60. Ebenfalls: Memorandum von Geoffrey W. Lewis, Deutschland-Abteilung des State Departments, an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1.

840 „Kurze Niederschrift über die 3. Besprechung des Hauptausschusses", 24. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53. Ebenfalls: Grewe, *Rückblenden,* S. 148f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

reitet sein mussten, war Grewe darüber hinaus dafür verantwortlich, seine Vorgesetzten kontinuierlich auf dem Laufenden zu halten, und war so gezwungen, den gesamten Verhandlungsstoff bis ins Detail zu überblicken.

Ab September 1951 erlangte der Instruktionsausschuss noch größere Bedeutung als bisher: Während der Vorverhandlungen hatte er höchstens einmal pro Woche getagt, und die Besprechungen mit den Alliierten waren, nachdem sich der Instruktionsausschuss auf eine gemeinsame Linie geeinigt hatte, von Grewes Delegation weitgehend alleine geführt worden. Nun trafen sich die Mitglieder des Instruktionsausschusses öfter, und die Entscheidungen wurden meist im gemeinsamen Gespräch getroffen. Angesichts dieses regen Gedankenaustausches und dieser hervorragend funktionierenden „Teamarbeit“ ist in den Niederschriften der Besprechungen nicht immer eindeutig feststellbar, welche Vorschläge von Grewe stammten, und welche von seinen Kollegen. Übernommen wurde jedoch die bewährte Methode aus den Vorverhandlungen, nach der Grewe den politischen Zielen der Bundesregierung ihre juristische Ausprägung gab.

Die neue, effizientere Aufteilung der Gespräche entsprach sowohl Grewes Vorstellungen als auch den im Mai und Juni 1951 geäußerten Wünschen der Amerikaner,[841] als Byroade, der Leiter der Deutschland-Abteilung im State Department, einen „radical shift in tactics“ vorgeschlagen hatte.[842] Die neue Verhandlungsweise erlaubte eine bessere Prioritäten- und Akzentsetzung: Hatte man vorher die 39 Punkte ohne klar vorgegebene Reihenfolge und ohne klares Konzept der neuen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Alliierten besprochen, so erlaubte die neue Verhandlungsmethode, alle Nebenfragen mit den Hauptartikeln im Generalvertrag abzustimmen und von der alles andere beherrschenden Schlüsselfrage auszugehen, welche Art von Beziehung man eigentlich herstellen wolle.

Man konzentrierte sich deshalb zunächst auf den Generalvertrag, in dem die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Alliierten geregelt werden sollten und verschob Detailfragen auf die Zusatzverträge. Diese Aufteilung der Themenbereiche kam Grewes Auffassung von guten Vertragstexten durchaus entgegen. Für ihn war „der klassische Vertrags-

841 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 86.

842 Brief von Byroade an McCloy, 21. Mai 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1480.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

text [...] eindeutig präzis, konzentriert, systematisch aufgebaut, auf die Fixierung des Unerlässlichen beschränkt."[843]

Man wollte nun auch so schnell wie möglich Fortschritte erzielen, da für die zweite Verhandlungsphase ein größerer Druck der Oppositionsparteien und der öffentlichen Meinung vorauszusehen war – auch ein Beweis dafür, dass Grewes „Oppositions"-Argumentation bei den Alliierten auf offene Ohren gestoßen war:

> „[...] it is obvious that the influence of the German political parties and in particular the opposition parties will make itself felt in the future negociations. The public demand for ‚equality of rights' (*Gleichberechtigung*) makes it clear that this influence will work in the direction of greater demands rather than less."[844]

2.3.5.4.2 Wichtige Etappen der Verhandlungen

Obwohl die Außenminister der Drei prinzipiell übereinstimmten, dass Eile gefragt war, herrschte über den Zeitplan der zweiten Verhandlungsphase zunächst große Uneinigkeit. Noch im August hoffte das State Department, bis Ende Oktober einen unterschriftsreifen Generalvertrag vorlegen zu können – dies war im Übrigen auch die Erwartung der deutschen Delegation[845] und Adenauers, der dieses zeitliche Ziel noch im September erwähnte.[846] Dabei sollten die letzten, die NATO betreffenden Punkte, auf der NATO-Konferenz Ende Oktober in Rom geklärt werden. Interessanterweise war man in Washington zuversichtlicher, dass bis dahin alle Fragen gelöst sein würden, als bei der amerikanischen Hohen Kommission in Bonn: McCloy gab zu bedenken, dass der von Acheson und Verteidigungsminister Lovett vorgeschlagene Zeitplan angesichts der noch zu

---

843 Grewe, *Die Sprache der Diplomatie*, S. 39.

844 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany", 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1505.

845 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen", 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

846 Sondersitzung des Kabinetts am 17. September 1951, insbesondere Anm. 73, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k101/k/k1951k/kap1_2/kap2_68/index.html, letzter Zugriff am 4. August 2011.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lösenden Schwierigkeiten zu knapp bemessen sei.[847] McCloy fürchtete, dass die Alliierten verfrüht Trümpfe aus der Hand gäben, wenn sie der Bundesrepublik den Eindruck vermittelten, dass man einen deutschen Verteidigungsbeitrag um jeden Preis und zum frühest möglichen Zeitpunkt erzielen wolle. Dies, so McCloy, würde nur Adenauer in die Hände spielen, und – noch schlimmer – der Opposition, die Adenauer dann dazu zwingen würde, eine „unvernünftige Haltung“ einzunehmen.[848]

In Frankreich wiederum setzte man von vornherein darauf, die Verhandlungen mit der Bundesrepublik erst nach der NATO-Konferenz in Rom zu Ende zu bringen, da der Widerstand, Deutschland seinen völkerrechtlichen Status zurückzugeben, noch zu stark war.

Auch der britische Außenminister Morrison, dem vor den Wahlen die Hände gebunden waren, gab in einem Brief an Acheson zu erkennen, dass ihm der amerikanische Zeitplan zu straff schiene, da man solch schwierige Fragen wahrscheinlich nicht so schnell würde lösen können.[849]

Man verzichtete schließlich darauf, einen genauen Zeitplan im Kommuniqué der Außenminister zu erwähnen.[850]

Es stellte sich bald heraus, dass angesichts der zahlreichen Schwierigkeiten bei den Verhandlungen kein abschließendes Ergebnis bis zur NATO-Tagung Ende Oktober zu erwarten war. Bis zur endgültigen Unterzeichnung der Verträge im Mai 1952 trafen sich Adenauer und die Hohen Kommissare mehr als dreißig Mal,[851] und der Lenkungsausschuss tagte vierzehn Mal.[852]

---

847 Telegramm von McCloy an Acheson, 28. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1518 und Telegramm von McCloy an Acheson, 18. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1178. Siehe ebenfalls: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 91f.

848 Telegramm von McCloy an Acheson, 18. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1179.

849 Brief von Morrison an Acheson, 17. August 1951, in: *FRUS, 1951*, S. 1174f.

850 „United States Delegation Minutes of the Fourth Meeting of the Foreign Ministers of the United States, United Kingdom, and France“, 13. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1277.

851 Vgl. Einleitung, „Generalvertrag und Zusatzverträge“, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0001/k/k1952k/kap1_1/para2_3.html, letzter Zugriff am 4. August 2011.

852 Die letzte Sitzung vor der Unterzeichnung des Vertrags fand am 18. Mai 1952 statt: „Kurze Niederschrift über die 14. Besprechung des Hauptausschusses“, 18. Mai 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe Bd. 54.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Erst im November kam es zu einer Einigung: Bis zum 14. November feilte man am Generalvertrag, um ihn am 21. November 1951 den Außenministern vorlegen zu können.[853] Der Generalvertrag, „der allgemeine politische Teil" des Vertragswerks, wurde am 22. November 1951 in Paris verabschiedet – bei der, wie Grewe es ausdrückte, „ersten Vierer-Außenminister-Konferenz nach dem Kriege, an der wir [die Bundesrepublik] teilnahmen".[854] Obwohl „keine spetakulären Entscheidungen" getroffen wurden,[855] betrachtete man damit die Verhandlungen über den Generalvertrag zunächst als abgeschlossen. Bei der Sitzung am 22. November 1951 wurde der Generalvertrag allerdings noch nicht paraphiert, da Robert Schuman bis zum Abschluss der Zusatzverträge zu warten wünschte.[856] Man begnügte sich mit einem Kommuniqué, in dem zum Ausdruck gebracht wurde, dass der Generalvertrag „gebilligt" worden sei und nun durch Zusatzverträge vervollständigt werden müsse.[857]

Dass man die Bundesrepublik zu diesem Zeitpunkt immer noch nicht als gleichwertigen Partner behandelte, wurde formal daran deutlich, dass die Entscheidungen der Außenminister Adenauer von den Hohen Kommissaren „mitgeteilt" wurden,[858] bevor er selbst zu den Außenministern hinzukam. Er nahm erst an der Sitzung am 22. November 1951 teil, konnte jedoch damit bei seiner Rückkehr nach Deutschland berichten, er

853 Vgl. Einleitung, „Die Herrschaft der Besatzungsmächte", in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1951k/kap1_1/para2_2.html, Zugriff am 4. August 2011.

854 Grewe, *Rückblenden*, S. 148. Siehe hierzu: Kommuniqué vom 22. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. Ebenfalls: Minutes of the Meeting of the Foreign Ministers, 21. November 1951, in: RG 59, State Department, Conference Files, Box 14, CF 097. Siehe auch: Telegramm von Acheson an Truman, 23. November 1951, in: RG 59, State Department, Conference Files, Box 14, CF 097. Vgl. Acheson, *Present at the Creation*, S. 583ff.

855 Vgl. Telegramm von Acheson an Truman, 23. November 1951, in: RG 59, State Department, Conference Files, Box 14, CF 097.

856 „Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit den Außenministern Acheson, Eden und Schuman in Paris", 22. November 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 635.

857 Vgl. Einleitung, „Die Herrschaft der Besatzungsmächte", in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1951k/kap1_1/para2_2.html, letzter Zugriff am 4. August 2011. Ebenfalls: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 516.

858 Vgl. Einleitung, „Die Herrschaft der Besatzungsmächte", in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1951k/kap1_1/para2_2.html, letzter Zugriff am 4. August 2011.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

habe als gleichberechtigter Gesprächspartner an den Verhandlungen teilgenommen.[859]

Für Adenauer, der noch wenig außenpolitische Erfahrung hatte, war diese Konferenz auch ein erster Einblick in die konkrete Zusammenarbeit der drei Außenminister der Westalliierten. Wie er McCloy bei seiner Rückkehr aus Paris berichtete, war er sehr vom informellen, freundschaftlichen und verständnisvollen Stil der Außenminister beeindruckt. Er versuchte in der Folge diese Umgangsweise auf die Zusammenkünfte mit den Hohen Kommissaren zu übertragen, die von da an „besser denn je“ verliefen.[860]

Als im November die politische Generallinie feststand glaubte man, die Verhandlungen nunmehr bis Februar 1952 abschließen zu können. Doch obwohl laut Grewe der Inhalt des Generalvertrags „im wesentlichen feststand“,[861] und Acheson zufrieden an Truman kabelte, der Vertrag sei zur Unterzeichnung bereit wann immer die Zusatzverträge fertiggestellt seien und die Frage des deutschen Verteidigungsbeitrags geklärt sei, stellte sich schnell heraus, dass verschiedene Klauseln doch noch nicht zur allgemeinen Zufriedenheit abgefasst worden waren.

Bis zum Tag vor der Unterzeichnung wurden einzelne Klauseln umgeschrieben, darunter die für Grewe besonders wichtigen Truppen-, Notstands- und Bindungsklauseln.[862] Noch am 20. Mai 1952, drei Tage vor Eintreffen der Außenminister in Bonn, erklärte ein amerikanischer Pressesprecher: „nothing is final yet“.[863]

---

859 „I believe the fact that the four of us met on a basis of equality is of greater importance in Europe than any of the specific agreements reached at the meeting [….].“ in: Telegramm von Acheson an Truman, 23. November 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Conference Files, Box 14, CF 097. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 515.

860 Acheson, *Present at the Creation*, S. 585.

861 Grewe, Rezension von „Adenauer und die Hohen Kommissare 1952“, S. 2, in: MPIER, NL 7:2:44.

862 Vgl. Einleitung, „Die Herrschaft der Besatzungsmächte“, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1951k/kap1_1/para2_2.html, letzter Zugriff am 4. August 2011. Noch am 12. Mai versuchte Grewe zum Beispiel, Änderungsvorschläge für die Formulierung von Artikel 4, Absatz 3 einzubringen: „Generalvertrag, Deutscher Änderungsvorschlag vom 12. Mai 1952“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14.

863 Telegramm von McCloy an Acheson, 20. Mai 1952, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Außerdem musste Grewe über die Detailfragen der Zusatzverträge (Truppenvertrag, Finanzvertrag, Überleitungsvertrag) noch bis Mai 1952 weiterverhandeln. Das lag daran, dass in den Verhandlungen über den EVG-Vertrag zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Spannungen aufgetaucht waren, die hauptsächlich die Saarfrage und den Nordatlantikpakt betrafen: Zum einen war Gilbert Grandval, der bisherige französische Hohe Kommissar im Saarland, am 25. Januar 1952 zur Bestürzung der Bundesregierung zum Botschafter in Saarbrücken ernannt worden.[864] Zum anderen hatten Ausführungen Hallsteins bei der Außenministerkonferenz Ende Januar 1952 in Paris für Aufregung gesorgt, da sie als Forderung eines NATO-Beitritts der Bundesrepublik interpretiert worden waren.[865] Das führte dazu, dass man die Verhandlungen über die Zusatzverträge verschleppte.

Außerdem bremste die deutsche Delegation bewusst die Verhandlungen für die Zusatzverträge in der Hoffnung, dass manche der strittigen Punkte aus Zermürbung von den alliierten Verhandlungspartnern ganz fallen gelassen würden.[866] Ab März 1952 drängte Adenauer jedoch infolge der Stalin-Noten auf einen schnellen Abschluss der Gespräche. [867]

2.3.5.5 „Dem alliierten Entwurf die Giftzähne ziehen“:[868] Schwerpunkte der Verhandlungen

Für Grewe bedeutete die Eröffnung der zweiten und offiziellen Verhandlungsphase den Beginn einer „Politik der zähen Geduld“.[869] Es stellte sich nämlich heraus, dass viele Punkte, zu denen er in den Vorverhandlungen

---

864 Vgl. Poidevin, „Robert Schuman et la Sarre“, S. 42 und Schumacher, Winfried, „Konrad Adenauer und die Saar“, S. 53, in: Hudemann, Rainer, Poidevin, Raymond (Hrsg.), *Die Saar 1945-1955*, Oldenbourg Verlag, München, 1995, 443 S.

865 Für die Äußerungen Hallsteins, siehe „Außenministerkonferenz über eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft in Paris“, 27. Januar 1952, in: *AAPD, 1952*, S. 92-95. Vgl. auch: 201. Kabinettssitzung am 12. Februar 1952, Anm. 29, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_10/para3_12.html, letzter Zugriff am 4. August 2010. Ebenfalls: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 520.

866 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 484.

867 Ebd.

868 Grewe, *Rückblenden*, S. 146.

869 Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 466.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schon eine Einigung mit den Alliierten erzielt zu haben glaubte, erneut in Frage gestellt wurden.

Die zweite Verhandlungsphase konzentrierte sich genau auf die Punkte, die bereits in den Vorverhandlungen Schwierigkeiten bereitet hatten, und die Verhandlungspartner wiederholten noch einmal die gleichen Argumente, die sie bereits seit Mai konstant in den Vorverhandlungen vorgebracht hatten. Bei Lektüre der Verhandlungsprotokolle kann man sich eines Eindrucks von „Déjà-vu“ nicht erwehren!

Es wurde dabei deutlich, dass man nicht an „Widersprüchen“ und „logischen Unstimmigkeiten“ vorbeikommen würde,[870] und dass der Generalvertrag als juristische Ausarbeitung hochkomplizierter diplomatischer Überlegungen die Zwiespältigkeiten der internationalen Lage widerspiegeln würde und von daher nicht frei von „Ambivalenzen“ und „Vieldeutigkeiten“ sein könne.[871] Keine der Delegationen verfolgte durchgehend eine völlig eindeutige Linie, und die deutsche Delegation änderte oft innerhalb von Tagen ihre Meinung.[872] Diese Unstimmigkeiten spiegeln sich in den zahlreichen Diskussionsprotokollen wider, die teilweise den Eindruck eines vollständigen Durcheinanders geben! Erst nach und nach traten die Schwerpunkte des Vertrags deutlich zu Tage.

Grewe gelang es, in mühsamer Kleinarbeit, aus dem alliierten Entwurf „ein biegsames Instrument“ zu machen, das für die Bundesrepublik günstige Auslegungsmöglichkeiten zuließ.[873] Angesichts der schwachen Ausgangsposition der Deutschen stützte er sich stark auf juristische Argumente: Wie er in späteren Vorträgen hervorhob, blieb dem Schwächeren in internationalen Verhandlungen oft keine andere Wahl als ein starker Legalismus, da er sich weniger als sein Gegenüber auf militärische, wirtschaftliche oder politische Argumente stützen konnte: „[...] law is an effective weaker party“.[874]

---

870 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 2.

871 Ebd., S. 3.

872 So zum Beispiel zum Thema der Grenzen (siehe unten, S. 434ff.) oder zur Frage der Aufnahme des Begriffs „Souveränität“ in den Vertrag (siehe unten, S. 395ff.).

873 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 3.

874 Grewe, „The Role of International Law in Diplomatic Practice“, in: MPIER, NL 7:2:50, S. 3. Ebenfalls: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 483.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.5.5.1 Oberste Gewalt und Vorbehaltsrechte

Wie bereits in den Vorverhandlungen drehte sich auch in dieser Verhandlungsrunde letztlich alles um die Grundfrage, ob die Oberste Gewalt im Prinzip bei der Bundesrepublik oder bei den Alliierten liege.[875] Da sie laut Grewe die „Quelle" war, aus der die „Kompetenzen" abgeleitet wurden,[876] war auch die konkrete Frage nach Charakter und Umfang der Vorbehaltsrechte eng mit ihr verflochten: Beruhten die Vorbehaltsrechte auf der juristischen Grundlage (oder „Quelle") der Viermächteabkommen von 1945 mit der Sowjetunion oder sollten sie den Alliierten durch die Bundesrepublik vertraglich übertragen werden?[877]

Wie schwierig diese Frage war, spiegelte sich bis in den Seiltanz wider, den die Verhandlungspartner bei der Wortwahl vollführten. Das Wort „Souveränität" war bis dahin aus diplomatischen Gründen kein einziges Mal gefallen, und auch von „Oberster Gewalt" war weder im Bürgenstock-Entwurf, noch im alliierten Vertragsentwurf die Rede.[878] Selbst die Alliierten ihrerseits sprachen nur von „full authority" – was noch zu großen Übersetzungsproblemen führen sollte, da die deutsche Delegation in der Hoffnung, Interpretationsvorteile zu erzielen, diesen Terminus nicht, wie von den Hohen Kommissaren gewünscht, mit „Machtbefugnisse", sondern zunächst mit „Hoheit" übersetzte. Für die Alliierten näherte sich dieser Begriff bedenklich dem der „Souveränität". Die Frage ging bis hinauf zur hierarchischen Ebene des Bundeskanzlers, und erst auf einen Vor-

875 Da die Oberste Gewalt nach Grewes bereits zitierter Definition eine „unbegrenzte und auch im einzelnen nicht genau begrenzbare Machtfülle, eine plenitude potestatis" war, musste diese Frage eindeutig entschieden werden. Vgl. z.B.: N.N. [Grewe], „Entwurf zum Thema ‚Souveränität' und ‚Oberste Gewalt'", ohne Datum, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

876 N.N. [Grewe], „Entwurf zum Thema ‚Souveränität' und ‚Oberste Gewalt'", ohne Datum, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

877 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes", in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 2. Ebenfalls: Memorandum von Geoffrey W. Lewis, Deutschland-Abteilung des State Departments, an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1.

878 Grewe benutzte in seiner Argumentation in dieser Zeit die Ausdrücke „Souveränität" und „Oberste Gewalt" fast wie Synonyme. Siehe z.B.: N.N. [Grewe], „Entwurf zum Thema ‚Souveränität' und ‚Oberste Gewalt'", ohne Datum, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schlag François-Poncets hin einigte man sich auf den juristisch eher ungebräuchlichen Begriff „volle Macht“.[879]

Auch der Terminus „Vorbehaltsrechte“ wurde offiziell nicht verwandt. Grewe hatte von „bestehende[n] Rechten“ zur Stationierung und von „Rechten und Befugnissen“, die die Alliierten „auf Grund internationaler Vereinbarungen“ in Berlin ausübten, gesprochen.[880] Die Alliierten ihrerseits beriefen sich auf eine „1945 Deutschland gegenüber übernommene Befugnis“ und „besondere Rechte“.[881]

Über die rein rechtlichen Konsequenzen hinaus handelte es sich auch um eine politische Schlüsselfrage für Adenauer: Das Ergebnis der schon genannten Meinungsumfrage im August hatte ihm gezeigt, dass die deutsche Bevölkerung sich durchaus mit Eingriffen der Alliierten abfinden könnte, wenn prinzipiell von der Souveränität der Bundesrepublik ausgegangen werden könnte.[882] Daher kämpfte Adenauer so verbissen um diesen Begriff, den die Alliierten um jeden Preis vermeiden wollten – auch wenn sie ihn in ihren internen Memoranden durchaus selbst benutzten! Aus deutscher Sicht musste der Nachdruck auf eine vollständige Handlungsfreiheit der Bundesrepublik gelegt werden, während die Alliierten gerade ihre Eingriffsrechte festschreiben wollten.[883]

Adenauers ursprünglicher Wunsch, ein Generalverzicht der Alliierten in Form einer Grundsatzerklärung, wurde von Anfang an diskret umgangen: Interessanterweise erwähnten weder der alliierte Zwischenbericht vom 9. August noch Grewes Bericht vom 14. August sie ausdrücklich. Da Grewe sich in den Vorverhandlungen die Freiheit genommen hatte, dieses

879 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 8. November 1951“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 21. Ebenfalls abgedruckt in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 563.

880 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 12, S. 517ff.

881 Ebd., Anlage 11, S. 513ff.

882 „West German Reactions to a Preservation of Democracy Clause in the Projected Contractual Agreement“, 21. September 1951, in: NARA, RG 306, US Information Agency, Box 3.

883 Im amerikanischen Außenministerium war man sich der politischen Schwierigkeiten in den bevorstehenden Verhandlungen durchaus bewusst: Vgl. „Memorandum by Martin J. Hillenbrand of the Office of German Political Affairs to the Director of the Office of German Political Affairs, Laukhuff“, 1. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1538ff.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Thema so lange wie möglich auf Eis zu legen, war es in der zweiten Verhandlungsrunde schnell vom Tisch.[884]

2.3.5.5.1.1 Oberste Gewalt im Entwurf der Alliierten vom 24. September

Eine erste Prüfung des alliierten Entwurfs vom 24. September zeigte, sehr zu Grewes Leidwesen, dass die Westmächte weiterhin ihre Befugnisse aus den Vereinbarungen von 1945 mit der Sowjetunion ableiten und die damit erlangte Oberste Gewalt beibehalten wollten.[885]

Die Alliierten erklärten zwar, dass sie in jeder Hinsicht, mit Ausnahme ihrer Vorbehaltsrechte, auf die Ausübung ihrer durch die Potsdamer Verträge übernommenen Befugnis verzichteten. Damit wurde jedoch eindeutig die für die Deutschen grundlegende Nuance zum Ausdruck gebracht, dass die Oberste Gewalt nicht etwa an Deutschland zurückfloss, sondern die Alliierten lediglich darauf „verzichteten", sie in gewissen, von ihnen festgelegten, Bereichen auszuüben.[886] Dieser Ansatz entsprach den Vorschlägen der britischen und amerikanischen Hohen Kommissare, die in ihrem Abschlussbericht vom August angeregt hatten, die verbleibenden Bereiche, in denen die Alliierten ihre Oberste Gewalt ausüben wollten, im Generalvertrag festzulegen („carefully phrased to avoid any implication that the authority itself rested on a contractual basis"), während François-

884 Grewe erwähnte die Grundsatzerklärung aus Rücksicht auf Adenauers Wünsche noch in den ersten internen Memoranden der zweiten Verhandlungsrunde, wie z.B. in einer Aufzeichnung „Zur Frage der Einschränkung bzw. Aufhebung der ‚Obersten Gewalt'" vom Oktober 1951, S. 2f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.

885 „Leiter der Unterabteilung Zentraleuropa im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Sauvagnargues, Aufzeichnung, 25. September 1951", in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 110. Siehe auch: Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes", in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 2. Ebenfalls: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 477.

886 Grewe, *Rückblenden*, S. 146. Ebenfalls: „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany", 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1502. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 256. Ebenfalls: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany, François-Poncet, to the German Federal Chancellor, Adenauer", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1530.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Poncet noch dafür plädiert hatte, diese Bereiche in einem getrennten Schreiben zu definieren: „He [François-Poncet] considers that their description in a negociated contractual arrangement would imply that the Supreme Authority itself rested on a contractual basis.“[887]

Im alliierten Entwurf war zwar von „Aufhebung des Besatzungsstatuts“ die Rede (Artikel 3, Absatz 1, des ersten Entwurfs der Alliierten; im Generalvertrag fand sich diese Formulierung in Artikel 1, Absatz 2 wieder),[888] aber nicht von deutscher Souveränität oder von Rückübertragung der Obersten Gewalt.[889] Es hieß lediglich, der Vertrag solle „die Grundlage einer neuen Beziehung“ zwischen der Bundesrepublik und den Westalliierten schaffen.[890] Dieser Ansatz war kaum mit der „Hallstein-Formel“, geschweige denn mit Grewes Ansatz, zu vereinbaren.[891]

887 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1506.

888 Siehe ebenfalls die Erklärung François-Poncets zum alliierten Vertragsentwurf: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)“, 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1528f.

889 „Il s’agit d’une transformation complète des relations entre Allemands et Alliés. Toutefois, cette transformation ne doit pas aller jusqu’au rétablissement de la souveraineté allemande.“ in: „Leiter der Unterabteilung Zentraleuropa im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Sauvagnargues, Aufzeichnung, 25. September 1951“, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 110.

890 „Vertrag über die allgemeinen Beziehungen mit der Bundesrepublik“, 24. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. So auch François-Poncet in seiner Erklärung vom 24. September 1951: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)“, 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1529.

891 Vgl. Grewes Analyse der „Hallstein-“ und der „Grewe-Formel“: Grewe, „Zur Frage der Einschränkung bzw. Aufhebung der ‚Obersten Gewalt‘“, Oktober 1951, S. 6ff., in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3. Für die Bereiche, in denen Verträge zustande kommen würden, schienen die Alliierten von Anfang an eher geneigt, den für sie günstigeren Ansatz der Hallstein-Formel zu wählen: „In fields in which contracts are concluded, the agreements will be binding upon both the Allies and the Germans and the exercise of Supreme Authority in these fields will thereby be renounced by the Allies.“ in: „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1503.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Es war auch keine Rede mehr von der im Washingtoner Kommuniqué erwähnten Eingliederung der Bundesrepublik in eine europäische Gemeinschaft „auf der Basis der Gleichberechtigung", was Rückschlüsse auf die juristische Stellung der Bundesrepublik erlaubt hätte. Lediglich François-Poncet griff diese Idee in seiner Erklärung während der Eröffnungssitzung wieder auf,[892] so dass es auch in dieser Sache eine Diskrepanz zwischen Vertragsentwurf und mündlichen Äußerungen der Alliierten gab. Da aber in der juristischen Praxis schriftliche Äußerungen mehr Sicherheit bieten als mündliche Aussagen, war dem Vertragsentwurf deshalb größere Bedeutung beizumessen als der Erklärung François-Poncets, so dass das erreichte Junktim des Generalvertrags mit dem Vertrag über die EVG („two aspects of this policy which cannot be considered separately")[893] und das gemeinsame Inkrafttreten beider Verträge angesichts der unnachgiebigen Haltung der Alliierten in der Frage der Obersten Gewalt weitaus weniger nützlich war, als Adenauer es sich erhofft hatte.[894]

2.3.5.5.1.2 Deutsche Reaktion auf die alliierte Konzeption der Obersten Gewalt

Grewe hatte bereits in seinen Bemerkungen zu der Erklärung François-Poncets vom 24. September 1951 darauf hingewiesen, dass „die alliierten Vertragsforderungen über den Rahmen der Grundsätze des Washingtoner Kommuniqués" hinausgingen.[895] Deshalb schlug die deutsche Delegation bereits bei der nächsten Besprechung, am 25. September einen härteren Kurs ein. Zum ersten Mal fiel offiziell das Wort „Souveränität" in den Verhandlungen. Die Regierung hatte sich nun für einen Vorstoß mit Maximalforderungen entschieden, in der Hoffnung, sich damit Marge für Zugeständnisse zu erkämpfen.

Hallstein verlangte, dass die Bundesrepublik die „Souveränität" gewinnen sollte und als erste Auswirkung dieser Souveränität „Vereinbarungen

892 „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1529.

893 Ebd.

894 Ebd.

895 „Bemerkungen zu der Erklärung des Vorsitzenden der AHK, Monsieur François-Poncet", 24. September 1951, S. 1, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

über gewisse Gebiete“ mit den Alliierten treffen sollte.[896] Auf diese Art und Weise hätte man vermieden, dass die Bundesrepublik nur „eine in ihrem Inhalt durch Normen genau umschriebene, begrenzte und messbare Befugnis“ wiedererlangt hätte, die laut Grewe nicht als Souveränität zu interpretieren war.[897] Die Formulierung Hallsteins entsprach nicht genau den Überlegungen Grewes, da „gewinnen“ implizierte, dass die Souveränität vorher nicht nur von den Rechten der Alliierten überlagert gewesen war, sondern nicht mehr existierte.

Dem deutschen Vorschlag vom 25. September nach hätten die Rechte der Alliierten aufgrund vertraglicher Vereinbarungen mit der Bundesrepublik als souveränem Staat weiterbestanden, wären also keine „Vorbehalte“ mehr gewesen.[898]

Adenauer machte sich diese Überlegungen seiner Mitarbeiter schnell zu eigen und betonte den Hohen Kommissaren gegenüber, die Oberste Gewalt der Alliierten müsse ihrem Wesen nach eines Tages verschwinden. Er wandte ein, die Übernahme der Regierungsgewalt 1945 sei damit begründet worden, dass es keine deutschen Regierungsorgane mehr gegeben habe.[899] Mittlerweile sei die Oberste Gewalt der Alliierten jedoch „nichts als ein Zustand“![900] Wenn die Gründe für die Übernahme der Regierungsgewalt wegfielen hätten die Alliierten keine Rechte mehr, „sonst würde das Annektion sein“.[901]

Grewe behielt diese Argumentation bei der Formulierung der Präambel bis November bei: „Wichtig ist der Hinweis, dass in Deutschland eine

---

896 „Besprechung mit Vertretern der Alliierten Hohen Kommission“, 25. September 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 505.

897 N.N. [Grewe], „Entwurf zum Thema ‚Souveränität’ und ‚Oberste Gewalt’“, ohne Datum, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

898 Vgl. Grewes Überlegungen zu diesen juristischen Fragen: Grewe, „Zur Frage der Einschränkung bzw. Aufhebung der ‚Obersten Gewalt’“, Oktober 1951, S. 4, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.

899 „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 3. Oktober 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 409f.

900 Grewe, „Adenauer und die Hohen Kommissare. Rezension für Sender Freies Berlin“, ohne Datum, S. 8, in: MPIER, NL 7:2:44. Siehe auch: „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 3. Oktober 1951 “, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 409f. Ebenfalls: „Report by the Allied High Commission for Germany to the Foreign Ministers“, 17. November 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1587.

901 „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 17. Oktober 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 557.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

handlungsfähige Regierung besteht. Dadurch wird zugleich zum Ausdruck gebracht, dass der Rechtsgrund für die Übernahme der Regierungsgewalt durch die Alliierten weggefallen ist.“[902] Die Bundesregierung weigerte sich auch in den weiteren Verhandlungen unbeirrbar, die Berliner Erklärung als Grundlage der Obersten Gewalt anzuerkennen.[903]

Den Alliierten gegenüber gab Adenauer zu bedenken, die Bundesregierung biete ihnen durch die vertragliche Übertragung bestimmter Rechte „mehr an, als sie jetzt hätten“.[904] Außerdem, betonte der Bundeskanzler, würde die deutsche öffentliche Meinung die EVG keinesfalls als Partnerschaft ansehen, wenn man im Generalvertrag die Oberste Gewalt der Alliierten aufrechterhalte.[905]

Am 27. Oktober ging die deutsche Delegation so weit, einen Vertragsentwurf zu formulieren, der nun tatsächlich das Wort „Souveränität“ enthielt. Es hieß im deutschen Vorschlag für Artikel 1: „Die vertragschließenden Mächte sind darüber einig, dass durch diesen Vertrag die Souveränität der Bundesrepublik wiederhergestellt wird.“[906]

Um Druck auf die Alliierten auszuüben unterbreitete Grewe seinem Gegenüber, Robert Bowie, diesen Vorschlag noch am selben Tag,[907] woraufhin Bowie selbstverständlich konterte, dieser Vorschlag sei „unannehmbar, da nicht mit Vorbehalten zu vereinbaren“.[908] Auf die Bemerkung Grewes hin, François-Poncet habe in seiner Erklärung selbst von Souverä-

---

902 Grewe, „Zur Präambel des Generalvertrags“, 14. November 1951, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14. [Hervorhebung im Originaltext].

903 „Report by the Allied High Commission for Germany to the Foreign Ministers“, 17. November 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1587. Die Stellung der deutschen Delegation zu diesem Punkt hatte Grewe im Oktober 1951 detailliert ausformuliert: Grewe, „Zur Frage der Einschränkung bzw. Aufhebung der ‚Obersten Gewalt‘“, Oktober 1951, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.

904 „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 3. Oktober 1951 “, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 411. Siehe auch: Grewe, „Adenauer und die Hohen Kommissare. Rezension für Sender Freies Berlin“, ohne Datum, S. 9, in: MPIER, NL 7:2:44.

905 „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 3. Oktober 1951 “, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 411.

906 „Artikel 1 [Handschriftlich: Deutscher Entwurf, Ergebnis]“, 27. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

907 „Artikel 1 [Handschriftlich: Deutscher Entwurf]“, übergeben am 27. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

908 „Kurze Niederschrift über zwei Besprechungen des Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung“, 28. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nität gesprochen, meinte Bowie, man könne allenfalls von „so viel Souveränität wie angesichts internationaler Lage möglich“ sprechen.[909] Da der deutschen Delegation jedoch bewusst war, dass man mit dem Entwurf eine nicht durchzusetzende Maximalforderung gestellt hatte, beschäftigte man sich bei einer Besprechung des Instruktionsausschusses am 28. Oktober auch gleich mit einer Alternativ-Lösung, für die erneut der Bürgenstock-Entwurf mit seinem „allgemeinen Vertragsprinzip“ in Artikel 2 herangezogen wurde.[910]

Mittlerweile waren die Verhandlungen reichlich unübersichtlich geworden, da jede der Delegationen immer wieder neue Änderungsvorschläge unterbreitet hatte. So stellte man auf Grewes Vorschlag am 1. November 1951 die alliierte und die deutsche Fassung einander gegenüber, damit dieses Dokument bei der Besprechung des Bundeskanzlers und der Hohen Kommissare am folgenden Tag Aufschluss über die noch strittigen Fragen geben könne.[911] In dieser Synopsis wurde, wie Hallstein unterstrich, auf ausdrücklichen Wunsch des Bundeskanzlers noch keine deutsche Alternative zur Erwähnung der Souveränität aufgezeigt.[912] Als der Bundeskanzler am 2. November mit den Hohen Kommissaren zusammentraf, bezeichnete McCloy den Begriff „Souveränität“ als „zweideutig“ und François-Poncet wandte ein, dieses Wort stoße die gesamte Rechtslage um, da es nicht mit den alliierten Spezialrechten vereinbar sei.[913]

Wenn man bedenkt, dass auf Adenauers Initiative hin absichtlich kein Alternativvorschlag zur Souveränität in das deutsche Dokument aufgenommen worden war, ist es erstaunlich, wie schnell er dann in dieser Frage nachgab und erklärte, er sei bereit, auf diesen Begriff zu verzichten.[914] Mit dem Hinweis, das Wort sei „unbestimmt“ und es sei auch im ersten deutschen Entwurf (dem Bürgenstock-Entwurf) nicht enthalten

909 Ebd.

910 „Kurze Niederschrift über eine Besprechung des Beratenden Ausschusses“, 28. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

911 „Synoptische Gegenüberstellung des alliierten und des deutschen Entwurfes“, 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 13, S. 520-525.

912 „Aufzeichnung des Staatssekretärs Hallstein“, 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. Ebenfalls abgedruckt in: *AAPD, 1951*, S. 581.

913 Grewe, „Adenauer und die Hohen Kommissare. Rezension für Sender Freies Berlin“, ohne Datum, S. 9, in: MPIER, NL 7:2:44.

914 „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 2. November 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare,* Bd. 1, S. 419.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gewesen, machte er einen Rückzieher, den er offensichtlich bereits eingeplant hatte, der aber umso wirkungsvoller und überraschender war, als er vorher keine Alternative in Aussicht gestellt hatte. Durch die Erwähnung des Bürgenstock-Entwurfes gab er diplomatisch auch noch einmal zu verstehen, dass man zunächst auf deutscher Seite als Repräsentanten eines besiegten und besetzten Staates eher moderat verhandelt hatte und die Gangart erst verschärft hatte, als die Alliierten sich unnachgiebig zeigten.

Man verständigte sich schließlich darauf, wie ursprünglich geplant, das politische Reizwort „Souveränität" zu vermeiden und sich mit „full authority" („volle Macht") zu begnügen.[915]

Die deutsche Delegation erzielte insofern einen großen Erfolg, als es ihr gelang, eine bedeutende Änderung in der Frage der Obersten Gewalt in Artikel 1, Absatz 1 des Generalvertrags zu bewirken (den Grewe in seiner Interpretation vom Herbst 1952 als „Angelpunkt" des Vertragswerkes bezeichnete).[916] Es hieß nun nicht mehr, dass die drei Mächte „sich damit einverstanden erklärten", dass die Bundesrepublik die volle Macht über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten habe, sondern nur: „Die Bundesrepublik hat volle Macht über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten, vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Vertrags."[917]

Dieser Artikel war nun so vage formuliert, dass jede Seite die Verträge gegenüber der öffentlichen Meinung zu ihren Gunsten interpretieren konnte, was vor allem Adenauer denn auch künftig mit Geschick tun sollte![918]

---

915 Grewe, Vortragsmanuskript zum Thema der Änderungen durch den Deutschlandvertrag, kein genauer Titel, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:1:5:21.

916 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes", in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 5.

917 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 27.

918 So erklärte Staatssekretär Hallstein beispielsweise bei einer Erörterung des Generalvertrags vor dem Kabinett: „Durch den Deutschlandvertrag werde die oberste Gewalt der Alliierten beseitigt. Die Vorbehalte seien keine Aufrechterhaltung der obersten Gewalt. Die Vier-Mächte-Basis bleibe im gemeinsamen Interesse der Alliierten und Deutschlands für bestimmte Lösungen bestehen. Der Deutschland-Vertrag setze an die Stelle eines in Ausübung der obersten Gewalt proklamierten Statuts das Vertragsverhältnis. Das Vorhandensein eines Schiedsgerichtes beweise, daß wir auf den Boden völkerrechtlicher Normalität mit den Alliierten getreten seien." 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Aus deutscher Sicht entfiel das Konzept einer Rückübertragung der obersten Regierungsgewalt durch die Alliierten an die Bundesrepublik, womit auch vermieden wurde, indirekt anzuerkennen, dass die Oberste Gewalt bei den Alliierten gelegen hatte.[919] Grewe unterstrich, die Oberste Gewalt sei nicht etwa an die Bundesrepublik „delegiert oder [auf sie] übertragen“ worden.[920]

Da nun nicht mehr von Rückübertragung der Obersten Gewalt die Rede war, konnte Grewe in seinem Kommentar des Vertrags auf eine von ihm bereits in *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* verfochtene Idee zurückgreifen: Die deutsche Staatsgewalt sei seit der Berliner Erklärung durch die Oberste Gewalt der Besatzungsmächte überlagert und außer Wirksamkeit gesetzt worden. Diese Interpretation war auch konsequent hinsichtlich seiner These des Fortbestand des Reiches, wobei er diese hochkomplizierte Spezialistenfrage in den Verhandlungen jedoch nicht aufgeworfen hatte, da sie den Fortgang der Gespräche nur gefährdet und auf jeden Fall verzögert hätte. Nun also, fuhr Grewe fort, könne sich die Oberste Gewalt wieder entfalten und „in alle Zuständigkeitsgebiete [zurückströmen], aus denen die Besatzungsgewalt sich zurückgezogen“ habe.[921] In einem anderen Artikel schrieb er von „Freigabe“ der Obersten Gewalt durch die Alliierten.[922] In seiner Analyse griff er seine „Grewe-Formel“ auf: Die Grenze der freien Entfaltung der deutschen Obersten Gewalt seien die Vorbehaltsrechte. „Die ‚volle Macht’ der Bundesrepublik ist demnach die Regel, die vorbehaltenen Befugnisse der Drei Mächte sind die Ausnahmen. Demnach spricht in Zukunft stets eine allgemeine Vermutung für die Zuständigkeit der Bundesrepublik.“[923]

Mit dieser Auslegung ging er weiter, als die Alliierten dies getan hätten und brachte damit seine ganzen Überlegungen des Vorjahres durch die Hintertür wieder ein. Indem er nur wenige Monate nach Ende der Verhandlungen seinen eigenen Kommentar zur juristischen Grundlage der Obersten Gewalt gemäß dem Generalvertrag zu Papier brachte, bediente

919 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 5.
920 Ebd.
921 Ebd.
922 Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952“ in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 53.
923 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 5.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sich Grewe desselben Mittels wie bereits einige Jahre zuvor: Er legte eine Interpretation vor, mit der sich von nun an alle anderen Juristen bei der Auslegung des Vertragswerkes auseinandersetzen mussten und die somit Präzedenz erhielt. Indem er das Fortbestehen der alliierten Obersten Gewalt negierte, gab er mit seinem ganzen Gewicht als Verhandlungsführer dem sehr vage formulierten Schlüsselpunkt des Vertrags die von ihm gewollte Prägung.

Die Frage der Souveränität war im Übrigen mit der verschwommenen Formulierung, für die man sich schließlich entschieden hatte, noch lange nicht ausgestanden. Erst 1954 fand man im überarbeiteten Generalvertrag zu der für die Bundesrepublik günstigeren Formulierung: „die volle Macht eines souveränen Staates".

2.3.5.5.1.3 Die Vorbehaltsrechte als Ausdruck der Konzeption der Obersten Gewalt

Wie Grewe Adenauer bereits während der ersten Verhandlungsrunde zu verstehen gegeben hatte, lag eine Aufrechterhaltung einiger weniger alliierter Vorbehaltsrechte durchaus im Interesse der Bundesrepublik.[924] Ziel der deutschen Delegation war und blieb es, eine Anerkennung der Abkommen von 1945 zu verhindern, und zugleich die alliierten Rechte „aus vorherigen internationalen Abkommen" genau zu definieren und durch Nennung der betroffenen Bereiche den Handlungsspielraum der Alliierten einzugrenzen.[925] Grewe strebte an, dass „die Aufzählung der Einzelvorbehalte erschöpfenden Charakter" habe und nicht etwaige

924 Auch die Verhandlungsinstruktion für die Hohen Kommissare vom 14. September zu diesem Punkt betonte im Hinblick auf die zweite Verhandlungsrunde, die genannten Vorbehaltsrechte seien auch im Sinne der Bundesrepublik, da sie erlaubten, sowjetische Initiativen in Deutschland einzudämmen. Dies wurde zum Beispiel von François-Poncet bei der Eröffnungssitzung hervorgehoben: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany, François-Poncet, to the German Federal Chancellor, Adenauer", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1528f.

925 Grewe, „Zur Frage der Einschränkung bzw. Aufhebung der ‚Obersten Gewalt'", Oktober 1951, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3. Ebenfalls: Grewe, „Entwurf für Bundeskanzler (unvollendet)", 28. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

„Lücken“ eine Ausdehnung alliierter Rechte ermöglichten.[926] Juristisch gesehen wollte man sicherstellen, dass die zugestandenen Vorbehalte nicht als Konsequenz eines generellen Vorbehalts interpretiert würden, was das Prinzip der deutschen Souveränität endgültig negiert hätte.[927]

Als ersten Schritt zur Vermeidung der Anerkennung der Vereinbarungen von 1945 schlug Adenauer am 3. Oktober 1951 vor, auf die Vereinbarungen von 1945 gar nicht einzugehen, sondern nur in den Vertrag aufzunehmen, dass die besonderen Rechte der Alliierten in Bezug auf Deutschland durch den Generalvertrag nicht berührt werden sollten. Falls die Alliierten diese Rechte ausüben wollten, sollten diese allerdings vertraglich festgelegt (und eingeschränkt) werden, was die Alliierten nicht überzeugte.[928] Nach langen Diskussionen einigte man sich auf die Kompromiss-Formel, dass die alliierten Rechte, die aus vorherigen internationalen Abkommen resultierten, durch den Generalvertrag nicht berührt werden sollten.[929] Im deutschen Entwurf vom 31. Oktober führte das zu der Formulierung:

> „Mit Rücksicht auf die gegenwärtigen Besonderheiten der internationalen Lage behalten sich die drei Westmächte ihre auf Grund internationaler Vereinbarungen bestehenden Rechte in bezug auf a) Berlin; b) die Stationierung und den Schutz ihrer Truppen in Deutschland; c) Deutschland als Ganzes [...] vor.“[930]

Diese Fassung wurde als Gesprächsgrundlage verwandt, wobei McCloy im Namen der Alliierten nun am 8. November hinterfragte, welche „internationalen Vereinbarungen“ eigentlich gemeint seien.[931] Er schlug die Formulierung vor, dass die „Drei Mächte die Rechte aufrecht [erhalten], die

926 Grewe, „Zur Frage der Einschränkung bzw. Aufhebung der ‚Obersten Gewalt‘“, Oktober 1951, S. 3 und S. 10, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.
927 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 481.
928 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 262.
929 Memorandum von Geoffrey W. Lewis, Deutschland-Abteilung des State Departments, an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1.
930 „Synoptische Gegenüberstellung des alliierten und des deutschen Entwurfes“, 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 13, S. 520-525.
931 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 8. November 1951“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 21. Ebenfalls abgedruckt in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 565.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sie bisher [...] ausgeübt oder innegehabt haben."[932] Damit war es der deutschen Delegation endgültig gelungen, die explizite Bezugnahme auf 1945 zu vermeiden.

Parallel hierzu versuchte Grewe sogar noch einen Schritt weiter zu gehen und den Terminus „Aufrechterhaltung" der Rechte der Alliierten durch eine neutralere Formulierung zu ersetzen, die keinerlei Rückschluss auf die Oberste Gewalt der Drei Mächte erlaubte. Er schlug deshalb vor: „Dieser Vertrag berührt nicht das Recht…".[933] In der Endfassung, die von den Außenministern am 22. November gebilligt wurde, einigte man sich schließlich auf: „Die Drei Mächte behalten […] die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte in Bezug auf…", was für Grewe ein großer Erfolg war. Diese Formulierung findet sich unverändert in Artikel 2, Absatz 1 des Generalvertrags vom Mai 1952.[934]

Die genaue Definition der Vorbehaltsrechte erwies sich angesichts des alliierten Entwurfs vom September 1951 als besonders schwierig.

Im Vertragsentwurf vom 24. September stand zwar, dass die Bundesrepublik die volle Macht über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten erlangen sollte (Artikel 1 des Entwurfes),[935] und auch die Instruktion präzisierte, dass die Alliierte Hohe Kommission nicht mehr befugt sein sollte, sich in die innenpolitischen Angelegenheiten der Bundesrepublik einzumischen[936] (was François-Poncet in seiner Erklärung zum alliierten Vertragsentwurf auch noch einmal hervorhob).[937]

Doch angesichts der „weitgespannte[n], aber unpräzis definierte[n] Vorbehalts- und Notstandsrechte der Westalliierten..."[938] in Artikel 2 und 7 des alliierten Entwurfs konnte man nicht davon ausgehen, dass dieser Aussage wirklich entsprochen werden würde, zumal die Bundesregierung bei Ausübung der Vorbehaltsrechte nur „im weitest möglichen Ausmaß"

---

932 Ebd.

933 Vgl. „Artikel IV", 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

934 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 30 und „Generalvertrag (Entwurf)", 22. November 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 638.

935 Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 258.

936 „Draft Instruction From the Three Foreign Ministers to the Allied High Commission", 10. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1198.

937 „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1530.

938 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg,* S. 884. Siehe auch: Grewe, *Rückblenden*, S. 146.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

„konsultiert“ werden sollte (Artikel 7, Absatz 5).[939] (Dass man keine „Zustimmung“ der Bundesrepublik erreichen würde, hatte Grewe allerdings, wie bereits erwähnt, schon bei der Ausformulierung des Bürgenstock-Entwurfs vorausgesehen). Wie berechtigt die Sorge Grewes war, die alliierten Sonderrechte seien zu unpräzise definiert, zeigte eine Äußerung Morrisons bei den Besprechungen der Außenminister: „Mr. Morrison said that he was concerned regarding the clear right of the Allies to intervene if a situation developed in Germany which they did not like. He wanted the Three Powers to be free to move if any menace to the democratic regime developed“.[940]

Darüber hinaus sollte die Bundesrepublik sich jeder Maßnahme enthalten, „welche die besondere Befugnis der Drei Mächte beeinträchtigt“ (in Artikel 2, Absatz 2 des Generalvertrags wurde etwas abgeschwächt daraus „sich jeder Maßnahme enthalten, welche diese Rechte beeinträchtigt“).[941] Da die Befugnis der drei Mächte sehr weit ausgelegt werden konnte, hätte dies laut Grewe bedeuten können, dass die Alliierten bei vielen Themen ein Mitspracherecht gehabt hätten.

Bis zum Tag der Vertragsunterzeichnung kämpfte Grewe deshalb, wie im Weiteren erläutert wird, bei jedem einzelnen der alliierten Rechte um eine möglichst weitreichende Begrenzung und eine möglichst genaue Definition. Besonders im Bereich der Truppenstationierung und des Notstands war sein juristisches Geschick gefragt.

In seinem Kommentar vom Herbst 1952 interpretierte Grewe die Vorbehaltsrechte ausdrücklich nicht als Zeichen eines Fortbestands der Obersten Gewalt der Alliierten, sondern betonte, von vertraglicher Anerkennung dieser Obersten Gewalt durch die Bundesrepublik könne keine Rede sein.[942] Es handle sich nicht um eine vertragliche Bindung aus freiem Willen, sondern um „eine Bindung, die aus fremdem Willen stamm[e]“,[943] um

939 „Vertrag über die allgemeinen Beziehungen mit der Bundesrepublik“, 24. September 1951, Artikel 7, Abs. 5, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

940 „Draft agreement on General Relations with the Federal Republic“, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1273. Siehe auch: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 483.

941 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 30.

942 Vgl. auch seine Überlegungen zum selben Thema im Oktober 1951: Grewe, „Zur Frage der Einschränkung bzw. Aufhebung der ‚Obersten Gewalt‘“, Oktober 1951, S. 5f, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.

943 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 6.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eine einseitige Vorbehaltserklärung der Alliierten, die von der Bundesrepublik als solche angenommen werde. Dennoch seien die Vorbehaltsrechte inhaltlich und gegenständlich begrenzt, so dass sie keinesfalls eine fortbestehende Oberste Gewalt der Alliierten voraussetzten.[944] Gerade durch die Aufnahme der einseitigen Erklärung in den Vertrag werde verhindert, dass die Alliierten die Grenzen ihrer Vorbehalte im Nachhinein veränderten.

Im Laufe des Jahres verschob sich der Schwerpunkt für die Aufrechterhaltung der Vorbehaltsrechte von der Angst vor Deutschland hin zur Angst davor, das Gleichgewicht der Mächte in Frage zu stellen und damit eine Reaktion der UdSSR herauszufordern. Es war allen Beteiligten klar, dass man wohl kaum zu einer neuen Einigung mit der Sowjetunion kommen würde, wenn man die Vorbehaltsrechte völlig aufgab:

> „Die 1945 getroffenen Vereinbarungen gewannen den Charakter eines mühsam ausbalancierten *modus vivendi* der östlichen und westlichen Welt in einem politisch und strategisch wichtigen Vorfeld – eines *modus vivendi*, an dem keine der beiden Seiten mehr zu rühren wagte, weil sich beide darüber klar waren, daß man zu neuen Vereinbarungen nicht wieder kommen würde. Seit Jahren ist dies die fatale Zwangslage der deutschen Situation: daß die drei Westalliierten ihre Besatzungsgewalt auch dann und insoweit nicht aufzugeben wagen, als sie selbst den Zeitpunkt dafür als gekommen ansehen und kein Interesse an einer Aufrechterhaltung der Besetzung Deutschlands mehr haben."[945]

2.3.5.5.1.4 Truppenstationierung

2.3.5.5.1.4.1 Status der Truppen

Diese Zwiespältigkeit im Verhältnis zu den ehemaligen Besatzungsmächten führte auch, wie Grewe immer wieder anprangerte, zu der absurden Situation, dass die in Deutschland stationierten Truppen den Westen gegen den Osten verteidigen sollten, ihre Anwesenheit jedoch von den Westmächten aufgrund von Vereinbarungen mit der Sowjetunion gerechtfertigt wurde.[946]

---

944 Ebd., S. 7.

945 Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 49.

946 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes", in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe sah sich als Verhandlungsführer für das Truppenstatut dem Rechtsberater der britischen Hohen Kommission, Maurice Bathurst, gegenüber.[947] Unererschütterlich verfolgte Grewe auch weiterhin seine Strategie aus den Vorverhandlungen weiter, und brachte seine Grundsatzüberlegungen zur Obersten Gewalt nun in die Diskussion über den Status der alliierten Truppen ein. Hier sah er einen der konkreten Punkte, bei dem er die Leitgedanken umsetzen konnte, um die er im Hauptausschuss gemeinsam mit Hallstein kämpfte. Entsprechend erbittert rang er in jeder Formulierung darum, die Rechte der Alliierten ganz präzise zu begrenzen. Da seine Argumentation sich praktisch kaum von derjenigen in den Vorverhandlungen und im Hauptausschuss unterschied, sollen im Folgenden nur einige Schwerpunkte näher beleuchtet werden.

Die Alliierten hatten das Thema des Status ihrer Truppen in ihrem Entwurf vom 24. September 1951 wohlweislich nicht angeschnitten, um bei künftigen Anpassungen freie Hand zu haben.[948] Grewe seinerseits bemühte immer wieder Artikel 1 des Bürgenstock-Entwurfes, der unterstrich, es dürfe keine Besatzungstruppen, sondern nur noch Sicherheitstruppen geben.[949] Grewe war auch derjenige, der als erster Pressemeldungen ausfindig machte, die das Ende der Besatzung für 1952 ankündigten und somit von der deutschen Seite als hervorragendes Argument eingesetzt werden konnten.[950] Adenauer übernahm Grewes Zusammenstellung von Einwänden gegen die Aufrechterhaltung der Obersten Gewalt der Alliierten,[951] und trug sie mit Überzeugung in seinen Besprechungen mit der Hohen Kommission vor: Die Rechte der Sieger, betonte er, könnten nicht für unabsehbare Zeit weiterbestehen und vor allem nicht im Hinblick

947 „Kurze Niederschrift über die 1. Besprechung des Hauptausschusses“, 12. Oktober 1951, S. 1f, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

948 „Memorandum of Conversation, Prepared in the Bureau of German Affairs“, 11. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1217f. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 98.

949 Vgl. z.B. „Die Frage des Rechtstitels der Alliierten Streitkräfte“, 2. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56. Ebenfalls: „Kurze Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses“, 18. Oktober 1951, S. 3 in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53. Siehe auch: Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1558.

950 „Besprechung [des Instruktionsausschusses] am 2. Oktober 1951“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

951 Grewe, „Argumente gegen die Aufrechterhaltung von Teilen der Obersten Gewalt“, 2. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

auf Truppen beliebiger Stärke.[952] Die deutsche Delegation wiederholte unbeirrbar den zunächst im Lenkungsausschuss vorgebrachten Vorschlag, die Stationierung solle aus vertraglichen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik abgeleitet werden.[953]

Die Alliierten ihrerseits vertraten mit der gleichen Zähigkeit die bereits erörterte Meinung, dass man zwar die konkrete Ausübung der alliierten Befugnisse, die Rechte und Pflichten der alliierten Truppen, vertraglich festlegen könne, nicht jedoch die Rechtsgrundlage ihres Aufenthalts, die sich aus den Abkommen von 1945 herleite.[954] Die Rechtslage der Truppen müsse gegenüber der Sowjetunion „unzweideutig" sein.[955]

Immerhin hatte Grewes Hartnäckigkeit während der Vorverhandlungen Erfolg gehabt, da in der Instruktion an die Hohen Kommissare vom 14. September 1951 – im Gegensatz zum Vertragsentwurf – betont wurde, dass man die Abmachungen so weit wie möglich an die Standards anpassen sollte, die bei der Stationierung von Truppen in verbündeten Ländern üblich seien. Gleichzeitig ließ man jedoch als Ausnahme diejenigen Maßnahmen zu, die angesichts der „außerordentlich großen Zahl" von Truppen nötig seien.[956] Hätten die Deutschen von diesem letzten Zusatz in der Instruktion gewusst, hätten sie gewiss schlaflose Nächte gehabt, da diese Ausnahme beliebig dehnbar war.

---

952 Grewe, „Adenauer und die Hohen Kommissare. Rezension für Sender Freies Berlin", ohne Datum, S. 9, in: MPIER, NL 7:2:44. Ebenfalls: „Aufzeichnung über eine Besprechung Adenauers mit den Hohen Kommissaren", 8. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 21.

953 Vgl. „Die Frage des Rechtstitels der Alliierten Streitkräfte", 2. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

954 Erklärung François-Poncets zum alliierten Vertragsentwurf: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1530. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1558 und Telegramm von McCloy an Acheson, 24. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1562.

955 François-Poncet bemerkte am 17. Oktober bei einer Besprechung mit Adenauer, wenn es sich um Vertragstruppen handle, könnten die Russen das als Provokation auffassen. Vgl. „Aufzeichnung Hallsteins der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 17. Oktober 1951", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 555. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 263.

956 „Draft Instruction From the Three Foreign Ministers to the Allied High Commission", 10. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1199.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Neu war auch, dass die Alliierten das uneingeschränkte Recht forderten, die Zahl ihrer Truppen zu erhöhen.[957] Dieses Recht zu einseitig beschlossenem Truppenauf- oder -abbau betraf vor allem die Vereinigten Staaten und Großbritannien, da Frankreich, nach Inkrafttreten der EVG, die Verteilung der europäischen Truppen gemäß Artikel 77 des EVG-Vertrages dem Kommissariat der Gemeinschaft hätte übertragen müssen.[958]

Nachdem Grewe sich zunächst im Blick auf den Truppenstatus so starr gezeigt hatte, gab die deutsche Delegation nach Beginn der zweiten Verhandlungsphase zum Erstaunen McCloys relativ schnell nach: „We are not yet clear as to reasons apparent shift away from position previously taken by Chancellor.“[959] Erst im Laufe der weiteren Verhandlungen wurde klar, dass das deutsche Einlenken zwar zu einer Annäherung, aber noch lange nicht zu einer Einigung geführt hatte!

Die deutsche Delegation schlug nämlich einen Kompromiss vor, der den Alliierten sehr entgegenkam und auf den man sich relativ schnell einigte: Wenn schon an der Grundlage der Stationierung nicht zu rühren war, sollte vertraglich festgelegt werden, dass es Aufgabe der alliierten Streitkräfte in der Bundesrepublik sei, die Verteidigung der freien Welt, also auch der Bundesrepublik und Berlins, zu übernehmen (Generalvertrag, Artikel 4, Absatz 1).[960]

McCloy vermutete, der Bundeskanzler wolle auf keinen Fall die Position der alliierten Truppen untergraben, da darunter auch die Verteidigung der Bundesrepublik leiden würde.[961] Ferner mutmaßte er, die Formulierung, der Zweck der Stationierung sei die Verteidigung der freien Welt, sollte auch die Möglichkeit der Alliierten den Notstand zu erklären, einschränken.[962]

---

957 Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 263.

958 Ebd., S. 265.

959 Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1560.

960 Dieser Vorschlag wurde von Hallstein im Hauptausschuss vom 18. Oktober vorgebracht: Vgl. Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1558. Die endgültige Klausel im Generalvertrag lautete: „Die Aufgabe der von den Drei Mächten im Bundesgebiet stationierten Streitkräfte wird die Verteidigung der freien Welt sein, zu der die Bundesrepublik und Berlin gehören.“ in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 31.

961 Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1560.

962 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

All diese Argumente spielten auf deutscher Seite sicherlich eine gewisse Rolle, doch wie aus Grewes Notizen beim Instruktionsausschuss hervorgeht, waren vor allem juristische Betrachtungen ausschlaggebend:[963] Da es den Alliierten nicht gelingen würde, einen neuen Vertrag mit der UdSSR abzuschließen und sie sich deshalb weigerten, von ihrem bestehenden Rechtsanspruch abzurücken, konnte man zumindest versuchen, die Zielsetzung der Stationierung ausdrücklich zu verändern und somit den Unterschied zur vorherigen Besatzung herauszuarbeiten. Laut Artikel 2 des Besatzungsstatuts dienten die vorbehaltenen Rechte der Alliierten der Durchsetzung der Siegerziele. Wenn also vertraglich festgelegt würde, dass der Zweck der Stationierung nicht mehr das ursprünglich formulierte Besatzungsziel sei, so würde damit aus deutscher Sicht indirekt auch klargestellt, dass es sich nicht mehr um Besatzungstruppen handeln könne. Der deutsche Vorschlag lautete deshalb :

> „Dieser Vertrag berührt nicht das Recht, welches die Drei Mächte gegenwärtig auf Grund von internationalen Vereinbarungen haben, bewaffnete Streitkräfte in Deutschland zu stationieren. Diese Streitkräfte haben die Aufgabe, die freie Welt zu verteidigen, der die Bundesrepublik und Berlin zugehören.“ [964]

Samuel Reber äußerte am 18. Oktober im Hauptausschuss Bedenken gegen diese Formulierung: Das Ziel der damit gemeinten internationalen Vereinbarungen sei nicht die Verteidigung der freien Welt gewesen, sondern die Besetzung Deutschlands.[965]

Grewe selbst wies zwar im Instruktionsausschuss intern darauf hin, dass der deutsche Vorschlag juristisch nicht ganz schlüssig sei, da die Truppen letztlich aufgrund der Obersten Gewalt stationiert, dann aber als Sicherheitstruppen betrachtet würden. Er räumte ein, dass Reber „mit Recht

963 Vgl. Instruktionsausschuss, Zwischenentwurf Generalvertrag mit Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und handschriftlichen Notizen Grewes, ohne Datum, [vermutlich Mitte Oktober 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

964 „Synoptische Gegenüberstellung des alliierten und des deutschen Entwurfes“, 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 13, S. 520-525.

965 Vgl. „Kurze Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses“, 18. Oktober 1951, S. 11, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

darauf hingewiesen“ habe, dass der deutsche Vorschlag insofern „eine leerlaufende Klausel“ schaffe.[966]

Doch da sich ein Kompromiss mit der Alliierten Hohen Kommission abzeichnete, beließ man es pragmatisch bei dieser Lösung. In den Kommentaren des Instruktionsausschusses hieß es:

> „Diese Zweckbestimmung muss klar von der Rechtsgrundlage der Truppenstationierung geschieden werden, weil die interalliierten Vereinbarungen von 1945 den Besatzungstruppen eine solche Verteidigungsaufgabe nicht (jedenfalls nicht ausdrücklich) übertragen haben. [...] Aus diesem Absatz soll und muss jedenfalls klar hervorgehen, dass es in Westdeutschland künftig keinerlei Besatzungstruppen mehr geben wird.“[967]

Diesem neuen Konzept alliierter „Sicherheitstruppen“ wurde auch dadurch Rechnung getragen, dass die Bundesrepublik nun hinsichtlich der Stationierung konsultiert werden sollte, „soweit die militärische Lage es erlaub[e]“. Grewe versuchte Ende Oktober eine zeitliche Komponente einzufügen, indem er als Wortlaut empfahl, die Bundesregierung solle „so schnell wie möglich konsultiert werden“.[968] Dieser Vorschlag fand jedoch wenig Anklang und ist in der Fassung des Generalvertrags vom Mai 1952 nicht enthalten.[969]

Im Gegenzug zum alliierten Verzicht auf Besatzungstruppen erklärten sich die Deutschen bereit, zur Kenntnis zu nehmen, dass die alliierten Truppen aufgrund bestehender Rechte in Deutschland stationiert seien. Die bestehenden Rechte sollten jedoch gemäß der deutschen Auffassung hinsichtlich der Frage der Obersten Gewalt nicht näher genannt werden, um eine ausdrückliche Anerkennung der Berliner Erklärung von 1945 zu vermeiden. Adenauer unterstrich den Hohen Kommissaren gegenüber, die bestehenden Rechte benötige man nur als Rechtfertigung gegenüber der

---

966 Grewe, „Vermerk zum alliierten Vorbehalt betreffend die Stationierung von Truppen in Deutschland“, 19. Oktober 1951, S. 1, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14.

967 Vgl. Instruktionsausschuss, Zwischenentwurf Generalvertrag mit Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und handschriftlichen Notizen Grewes, ohne Datum, [dem Inhalt nach Mitte Oktober 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. Dementsprechend äußerte sich Hallstein z.B. im Hauptausschuss: „Kurze Niederschrift über die 3. Besprechung des Hauptausschusses am 24. Oktober 1951“, S. 6, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

968 „Artikel 3“, ohne Datum, Änderungsvorschlag von Grewe handschriftlich hinzugefügt, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

969 Vgl. Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 30f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Sowjetunion, nicht aber gegenüber der Bundesrepublik, die nun zum Partner der Westmächte werden sollte. Getreu ihrer politischen Linie, war die deutsche Delegation dann auch bis November 1951 nicht zu einer Anerkennung der bestehenden Rechte zu bewegen.[970]

Man einigte sich darauf, dass die Bundesrepublik „sich jeder Maßnahme enthalten [werde], welche diese Rechte beeinträchtig[e]" und mit den Drei Mächten zusammenwirken werde, „um ihnen die Ausübung dieser Rechte zu erleichtern" (Artikel 2, Absatz 2 des Generalvertrags).[971] Adenauer fasste die deutsche Haltung griffig als „Mitarbeit bei der Ausübung dieser Rechte aber ohne ihre Anerkennung" zusammen,[972] und es gelang der deutschen Delegation sogar noch, den aktiven Terminus „Mitarbeit" in die passive Formulierung, „sich jeder Maßnahme enthalten", umzuwandeln, um jeden Eindruck einer Anerkennung zu vermeiden.

Wie bereits bei der Frage der Souveränität und Obersten Gewalt wurde mit diesen komplizierten Formulierungen der Anschein eines Kompromisses erweckt. De facto hatte man es jedoch vermieden, sich ausdrücklich auf eine Rechtsgrundlage für die Stationierung zu einigen. Damit blieb eine große politische Interpretationsmarge bestehen, die unverzüglich von allen genutzt wurde.

Noch bis 1989 beschäftigte sich Grewe in Debatten und Schriften mit der Auslegung von Artikel 4 des Generalvertrags: Als im Frühjahr 1989 eine Diskussion über die Notwendigkeit und Angemessenheit der Stationierung alliierter Truppen in der Bundesrepublik entbrannte, betonte Grewe, im Einklang mit seiner früheren Argumentationslinie, die alliierten Truppen seien „hier als Verbündete zur Wahrnehmung gemeinsamer Sicherheitsinteressen" und verwies erneut auf den 35 Jahre zurückliegenden Generalvertrag.[973]

---

970 „Report by the Allied High Commission for Germany to the Foreign Ministers", 17. November 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1587. Ebenfalls: Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 53.

971 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 30.

972 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 8. November 1951", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 19, S. 568.

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

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.5.5.1.4.2 Truppenvertrag

Der „Truppenvertrag“, der „Vertrag über die Rechte und Pflichten ausländischer Streitkräfte und ihrer Mitglieder in der Bundesrepublik Deutschland“, der gleichzeitig mit dem Generalvertrag unterzeichnet werden sollte, war ein äußerst umfangreiches Dokument.[974] Grewe hatte also den Ansatz der Alliierten richtig eingeschätzt, als er den die Truppen betreffenden Teil in seinem Bürgenstock-Entwurf mit diplomatischem Fingerspitzengefühl in einen „besonderen Vertrag“ verschoben hatte. Bis Ende Mai 1952 fanden 39 Sitzungen des mit diesem Vertrag beschäftigten Unterausschusses statt, der seinerseits Arbeitsgruppen mit der Detailarbeit beauftragte.[975]

Obwohl der Truppenvertrag die konkreten Aspekte der Truppenstationierung (wie z.B. die Gerichtsbarkeit für Truppenangehörige, Versorgung und Verwaltung der Truppen, Steuern, Manöver und Übungen, Tragen von Waffen, Liegenschaften, das Verkehrswesen und die Kraftfahrzeugsteuer, und sogar die Jagd und Fischerei)[976] regeln sollte, sah Grewe ihn dennoch auch grundsatzpolitisch als wichtig an, da die Vorverhandlungen gezeigt hatten, dass sich durch geschickte Verhandlungsführung aus ihm grundsätzliche Rechte für die Bundesrepublik herleiten ließen.

Daher hätte die deutsche Delegation als Ausgangsdokument am liebsten das NATO-Truppenstatut vom 19. Juni 1951 mit leichten Änderungen übernommen. Dies hätte eine größere Gleichberechtigung der Bundesrepublik symbolisiert und wäre auch im Hinblick auf eine spätere NATO-Integration der Bundesrepublik günstig gewesen.[977] Jedoch aus Rücksicht

---

974 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 53-126. Zu den Detailfragen des Truppenvertrags, siehe: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 145-162.

975 Vgl. Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 106. Für die Detailfragen des Truppenvertrags wurden zwei an den Pariser Verhandlungen über die EVG beteiligte Spezialisten herangezogen: Herr von Grolman und Herr de Maizière. Vgl. „Ressortbesprechung“, 13. Oktober 1951, in: *AAPD, 1951,* S. 538.

976 Dieses Thema ging bis hinauf zu Adenauer und den Hohen Kommissaren: „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 9. April 1952“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 2, S. 62ff.

977 „Während das NATO-Truppenabkommen eine sorgfältige Interessensabwägung zwischen gleichberechtigten Partnern vornimmt, läßt der alliierte Entwurf den Grundsatz der Gegenseitigkeit weitgehend vermissen.“ in: „Kurze Niederschrift über eine Besprechung des Beratenden Ausschusses am 5. November 1951“, S. 1f., in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. Man hoffte, dass die Frage der Stationierung eines kanadischen Kontingents in der britischen Zone einen Präze-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

auf die französische Delegation, der man durch die NATO-Frage nicht zu nahe treten wollte, erteilte Hallstein dem Unterausschuss, der über das Truppenstatut verhandelte, Anfang November Weisung, sich „nur auf die Grundsätze [zu berufen], die in Verträgen über die Stationierung der Truppen eines Staates auf dem Gebiet eines anderen Staates entwickelt worden sind".[978]

Doch trotz dieses behutsamen Vorgehens deutscherseits, zogen die Alliierten es vor, einen gänzlich neuen Vertrag auszuhandeln, der adäquate Lösungen für die große Zahl ausländischer Truppen in der Bundesrepublik, ihre exponierte Lage an der Grenze zum Ostblock, und die unüberschaubare Dauer der Truppenstationierung bieten sollte.[979]

Für die deutsche Delegation bedeutete dies insofern einen Rückschlag, als zugleich in Paris ein EVG-Truppenstatut ausgehandelt wurde, das „von dem Grundsatz der Gleichberechtigung getragen" wurde und für die Bundesrepublik günstiger war.[980] Dieses parallele EVG-Truppenstatut sollte noch zu erheblichen Schwierigkeiten zwischen der deutschen und der französischen Delegation führen: Aus deutscher Perspektive hatte die EVG-Regelung Vorrang. Frankreich sollte deshalb seine Truppen aufgrund der im EVG-Truppenstatut ausgehandelten Bestimmungen stationieren.[981] Da jedoch schnell deutlich wurde, dass das EVG-Statut für Frankreich weniger günstig war, als der Truppenvertrag mit den Drei Westmächten, erklärte die französische Delegation selbstverständlich, sie könne keine schlechteren Bedingungen akzeptieren als ihre beiden Partner.

---

denzfall liefern würde. So kam es Anfang November in dieser Frage zu heftigen Diskussionen zwischen dem Kanzler und der Hohen Kommission, insbesondere Kirkpatrick: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 19 und 20, insbes. S. 568f. und S. 573.

978 „Kurze Niederschrift über eine Besprechung des Beratenden Ausschusses am 5. November 1951", S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

979 Vgl. „Kurze Niederschrift über die erste Besprechung des Unterausschusses für den Truppenvertrag am 30. Oktober 1951", in: *AAPD, 1951,* S. 579. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 266.

980 „Kurze Niederschrift über eine Besprechung des Beratenden Ausschusses am 5. November 1951", S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

981 Ebd., S. 3. Ebenfalls: „Kurze Niederschrift über die 3. Besprechung des Hauptausschussses am 24. Oktober 1951", S. 9, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53. Siehe auch: „Kurze Niederschrift über die erste Besprechung des Unterausschusses für den Truppenvertrag am 30. Oktober 1951", in: *AAPD, 1951,* S. 577.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Noch am 30. April gab Armand Bérard

> „der sehr ernsthaften Besorgnis der französischen Verhandlungsdelegation über den von Professor Grewe am 30. April vorgetragenen Vorschlag Ausdruck, nach dem der Truppenvertrag auf Streitkräfte der Drei Mächte oder einer anderen Macht, die Teile der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft sind, keine Anwendung finden soll. [...] Der neue deutsche Vorschlag werde für die französische Öffentlichkeit keinesfalls annehmbar sein.“[982]

Gewährte man aber Frankreich eine Ausnahmeregelung gegenüber dem EVG-Statut, so ging das Prinzip der Gleichberechtigung innerhalb der EVG verloren.[983] Man einigte sich schließlich am Vortag der Unterzeichnung der Verträge auf eine zeitlich begrenzte Übergangsregelung.[984]

Besonders schwierige Fragen im Truppenvertrag betrafen die Zuständigkeit der Gerichte für die alliierten Truppen, für deutsche Staatsangehörige im Falle eines Konfliktes mit den alliierten Streitkräften und für Familienangehörige alliierter Soldaten.[985] Ein weiteres Problem war die Behandlung deutscher Dienstgruppen, die für die Alliierten paramilitärische Aufgaben übernahmen und in absehbarer Zeit für die deutsche Armee gebraucht würden.[986] Problematisch waren auch die Versorgung

---

982 „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 1. Mai 1952“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 2, S. 154. Vgl. den Text von Grewes Vorschlag in: „Aufzeichnung des Delegationsleiters Grewe“, 30. April 1952, in: *AAPD, 1952*, S. 334.

983 Vgl. Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 243.

984 Vgl. die erbitterten Auseinandersetzungen Adenauers mit den Hohen Kommissaren gegen Ende der Verhandlungen zu diesem Thema: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare,* Bd. 2, S. 287, S. 349, S. 355f.

985 „Kurze Niederschrift über eine Besprechung des Beratenden Ausschusses am 5. November 1951“, S. 1, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. Ebenfalls: „Kurze Niederschrift über die 5. Besprechung des Hauptausschusses am 5. Januar 1952“, S. 9f, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53. Siehe auch: „Kurze Niederschrift über die 6. Besprechung des Hauptausschusses am 12. Januar 1952“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53. Vgl. auch: „Memorandum of Conversation, Prepared in the Bureau of German Affairs“, 11. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1217f. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 98.

986 „Herr Reber berichtet, dass in dieser Unterhaltung der Bundeskanzler Schwierigkeiten vor allem in dreifacher Hinsicht gesehen habe: die Verwendung der Dienstgruppen für militärische Zwecke, die Unmöglichkeit, die Mitglieder der Dienstgruppen von einer künftigen Wehrpflicht zu befreien oder ihnen bei freiwilliger Meldung Hindernisse in den Weg zu legen und schliesslich ihre höhere Entlohnung im Vergleich zu den Mitgliedern der europäischen Streitkräfte.“ in: „Kurze Niederschrift über die 5. Besprechung des Hauptausschusses am 5. Ja-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der alliierten Truppen, sowie die Stellung der Truppen von Staaten, die keine Unterzeichnerstaaten des Truppenvertrags waren.[987] Dabei spielten stets die finanziellen Aspekte eine Schlüsselrolle, da insbesondere mit der Versorgung der Truppen eine beachtliche finanzielle Bürde auf Deutschland zukam, die zum Teil auch in infrastrukturellen Sachleistungen bestand.

2.3.5.5.1.5 Notstandsklausel

Mit dem Status der Truppen eng verbunden war die Frage des Notstands, die wiederum die Frage der Souveränität aufwarf. Die bereits in den Vorverhandlungen stark umstrittene „Notstandsklausel" war aufgrund ihrer politischen und juristischen Implikationen eine der kontroversesten Klauseln des Generalvertrages, über die bis Mai 1952 hart verhandelt wurde.

Da sich in den Vorverhandlungen herausgestellt hatte, dass die Alliierten nicht auf eine Notstandsklausel verzichten würden – Grewe selbst hatte eine Notstandsklausel im Bürgenstock-Entwurf vorgesehen – ging es zunächst um eine Frage der Definition: In welchen Fällen sollte die Notstandsklausel greifen? Betrachtete man als Notstand nur den Fall einer militärischen Bedrohung von außen, oder auch innere Unruhen, oder gar undemokratische Entwicklungen in der Bundesrepublik?

Die Auffassung der Alliierten vom Notstand war alles andere als monolithisch. Selbst bei den Deutschland-Spezialisten der einzelnen alliierten Länder gab es sehr unterschiedliche Standpunkte, wie sich am Beispiel der Diskussion in den Vereinigten Staaten kurz vor der Außenministerkonferenz vom 10.-14. September 1951 nachweisen lässt.

Byroade schlug vor, den Notstand auf Bedrohungen von außen zu beschränken und im Falle eines inneren Notstandes der Bundesregierung

---

nuar 1952", S. 6, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53 [Hervorhebungen im Original]. Ebenfalls: „Kurze Niederschrift über die 4. Besprechung des Hauptausschusses am 17. Dezember 1951", in: *AAPD, 1951,* S. 675. Das Problem zog sich noch länger durch die Verhandlungen, bis hinauf zur Ebene des Bundeskanzlers und der Hohen Kommissare. Vgl. „Verlaufsprotokoll der Sitzung am 9. April", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 2, S. 60ff.

987 „Kurze Niederschrift über die 7. Besprechung des Hauptausschusses am 19. Januar 1952", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

die Option zuzugestehen, die Alliierten um Hilfe zu bitten.[988] Die Vorbehaltsrechte wollte er auf Notstand und Wiedervereinigung beschränken, da er alles, was darüber hinaus ging, als ernste Verletzung der deutschen Souveränität sah,[989] die nur die Stellung der deutschen Regierung, die schließlich die Verträge unterzeichnen müsse, untergraben würde und rechtsextreme Tendenzen in der Bundesrepublik verstärken würde.[990] War man zu strikt und weigerte sich, die Bundesrepublik als gleichberechtigt anzuerkennen, so würde man sie nicht davon überzeugen können, zur gemeinsamen Verteidigung beizutragen und würde riskieren, ganz Deutschland zu verlieren: „We cannot expect the Germans to be enthusiastic members of our club if we retain a ‚safety first' attitude which would continue to be a form of control over their domestic development.“[991]

McCloy hingegen, der das Wiederaufkeimen des Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Tag für Tag direkt von Bonn aus beobachtete, und der nach wie vor der Demokratie in der Bundesrepublik nur mäßig vertraute,[992] trat für eine einseitige Notstandserklärung der Alliierten ohne vertragliche Abmachung mit den Deutschen ein. Hierdurch erhoffte er sich, dass die Westalliierten im Ernstfall unverzüglich würden handeln können, statt sich auf langwierige Besprechungen mit den Deutschen einlassen zu müssen. Er fand auch Achesons Vorschlag, den Notstand mit der Sicherheit der alliierten Truppen zu verknüpfen, zu eng gegriffen. Seiner Meinung nach würde eine weiter gefasste Klausel mit dem Ziel der Unterstützung der demokratischen Ordnung auch die deutsche Zivilcourage fördern und dazu beitragen, die Angst anderer europäischer Länder vor einem

988 Memorandum von Byroade für Acheson, 3. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S1193f.

989 Ebd.

990 So äußerte sich auch Acheson bereits am 6. Juli 1951 gegenüber McCloy: „Requiring Ger Govt to sign contractual arrangements subjecting Ger to outright control to insure democracy would expose Fed Govt to attacks from extremist groups which wld additionally endanger Ger acceptance of contractual arrangements and wld weaken effectiveness of Ger Govt.“ in: Telegramm von Acheson an McCloy, 6. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1486f [Abkürzungen im Originaltext].

991 Memorandum von Byroade für Acheson, 3. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S1195. Ähnliche Äußerungen finden sich auch bereits früher: Vgl. Telegramm von Byroade an McCloy, 17. Juli 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1491.

992 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 885.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Wierderaufkeimen rechtsextremer Tendenzen in Deutschland zu bekämpfen.[993]

Die alliierten Delegationen waren sich aber einig darin, dass das Notstandsrecht aus ihrem Recht, für die Sicherheit ihrer Truppen zu sorgen, abgeleitet werden müsse. Wie auch Grewe hervorhob, konnte man den Alliierten, wenn sie das Recht hatten, in Deutschland Truppen zu stationieren, nicht das Recht absprechen, diese Truppen zu schützen – umso mehr, als im traditionellen Völkerrecht jeder Militärbefehlshaber die erforderlichen Notmaßnahmen zum Schutz seiner Truppen ergreifen durfte.

Die Bestrebungen der deutschen Delegation (Adenauer und Hallstein befassten sich selbst immer wieder mit dieser Kernfrage, und Grewe sprach die juristischen Aspekte besonders mit Hermann Mosler, Erich Kaufmann und Carl Friedrich Ophüls ab) konzentrierten sich nunmehr darauf, Zweck und Dauer des Notstandes so eng wie möglich zu definieren.[994] Grewe hoffte, die Alliierten auf eine Definition der „Sicherheit" der Truppen festlegen zu können und somit klar zu umreißen, wann das Notstandsrecht gelten sollte. Das hätte es auch ermöglicht, „in der öffentlichen Erörterung die These zu vertreten, dass es sich hier um eine Art Notwehrrecht der alliierten Truppen hand[le]."[995]

Doch die Westmächte sträubten sich dagegen, dass die Erklärung des Notstands von den jeweiligen politischen Ereignissen abhängig gemacht werden sollte und machten geltend, dass im Notstand Handlungsfreiheit und Reaktivität gefragt seien, was nicht mit allzu strikten Definitionen kompatibel sei.[996]

Wie bei sämtlichen Verhandlungspunkten tauchte auch hier das altbekannte Leitmotiv der deutschen Delegation auf, jede auch nur indirekte Anerkennung der Obersten Gewalt zu vermeiden. Grewe lag, wie bei der Frage der Truppenstationierung, sehr daran, auch für das Notstandsrecht die bereits erwähnte Formel „Die Drei Mächte erhalten ihre bestehenden Rechte […] aufrecht" zu vermeiden und war auch hier stolz, dass sein

---

993 Telegramm von McCloy an Acheson, 18. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1175ff. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 93f.

994 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 483.

995 Grewe, „Bemerkungen zu der Erklärung des Vorsitzenden der AHK, Monsieur François-Poncet, am 24. September 1951", S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

996 Acheson, *Present at the Creation*, S. 585.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Vorschlag in die Endfassung vom Mai 1952 überging. [997] Adenauer erklärte seinerseits gegenüber den Hohen Kommissaren, die Sicherheit der alliierten Truppen bedürfe keiner Obersten Gewalt mehr, da die Bundesrepublik und die Alliierten nunmehr Bundesgenossen seien.[998] Die deutsche Delegation versuchte zunächst auch, den Schutz der Truppen in den Truppenvertrag zu verschieben, wo er weniger Gewicht gehabt hätte,[999] was ihr jedoch nicht gelang: Wie bereits in Artikel 7 des alliierten Entwurfs vom September 1951 vorgesehen, wurde ein Artikel zum Schutz der alliierten Streitkräfte in den Hauptvertrag aufgenommen (Artikel 5 des Generalvertrags).[1000]

Aus Sicht der deutschen Delegation konnte man das Recht der Alliierten, den Notstand im Falle eines Angriffes von außen zu erklären, durchaus vertreten, da es sich hierbei zugleich um einen Schutz der Bundesrepublik vor Übergriffen der Sowjetunion und der Ostzone handelte. Auch im Rahmen der EVG war man schließlich dabei, einen Notstandsartikel für den Fall eines bewaffneten Angriffs auf das EVG-Gebiet auszuhandeln, der für die Bundesrepublik allerdings viel vorteilhafter war, und auf den die deutsche Delegation – wie schon beim Truppenvertrag – auch gerne als Muster zurückgegriffen hätte.[1001] Auf einen Entwurf Grewes hin, der vom Instruktionsausschuss noch leicht abgewandelt worden war, versuchte der Bundeskanzler zu argumentieren, eine Notstandsbefugnis der Drei Mächte erübrige sich, da man diese Frage nun innerhalb der EVG lösen könne. In Grewes Entwurf vom 28. September 1951 hieß es:

> „Mit der Stellung eines gleichberechtigten Mitglieds der europäischen Gemeinschaft ist weiterhin auch die von Ihnen vorgesehene Befugnis der drei alliierten Mächte, den Ausnahmezustand in Deutschland zu proklamieren, unvereinbar. Die Erörterung dieser Frage ist dadurch in ein völlig neues Licht gerückt worden, dass in Paris im Rahmen der Verhandlungen über die Errichtung der europäischen Verteidigungsgemeinschaft eine Klausel vorgesehen ist, die dem Rate der europäischen Verteidigungsgemeinschaft die Befugnis verleiht, unter bestimmten Voraussetzungen die im Ausnahmezustand üblichen Maßnahmen zu ergreifen. Mit der Annahme einer solchen Klausel dürfte

997 Vgl. Artikel 5, Absatz 1, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 30.
998 „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 1. Oktober 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 393.
999 „Kurze Niederschrift über die 3. Besprechung des Hauptausschusses am 24. Oktober 1951“, S. 7, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.
1000 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 32.
1001 Vgl. Pariser Entwurf des Vertrages über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, Artikel 77, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 15.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> auch das Bedürfnis für die Beibehaltung einer alliierten Ausnahmebefugnis hinfällig werden."[1002]

Die Alliierten ließen sich jedoch hierauf nicht ein. Da das deutsche Verlangen nach Sicherheit unverändert stark war, gab die deutsche Seite verhältnismäßig schnell nach.

Sehr viel problematischer war das Eingreifen in einer Situation innerer Unruhen. Diese verschwommene Formulierung konnte so weit ausgelegt werden, dass dies im Extremfall einer Einmischung in die deutsche Innenpolitik hätte gleichkommen können.

Die Alliierten hoben immer wieder hervor, dass die Aussage, der Zweck der Stationierung sei die Verteidigung der freien Welt, nicht etwa gleichzusetzen sei mit einem Verbot, diese Truppen auch bei anderen Notfällen als einem Angriff von außen einzusetzen.[1003]

In ihrem ersten Entwurf vom 24. September 1951 behielten sich die Alliierten Prärogative vor, die sich mit der deutschen Zielvorstellung von Souveränität nicht vereinbaren ließen: Sie sollten den Notstand erklären können, „[f]alls die Sicherheit der Streitkräfte der Drei Mächte in Deutschland für ernstlich gefährdet angesehen wird, infolge einer schweren Störung der öffentlichen oder verfassungsmäßigen Ordnung [...]"[1004] Diese Klausel musste in Verbindung mit der in der Präambel des alliierten Entwurfs zum Ausdruck gebrachten Voraussetzung, dass die Bundesrepublik ein demokratischer, die Menschenrechte respektierender Staat mit „freie[n] und verantwortliche[n] politische[n] Institutionen" bleiben würde, gesehen werden. Mosler wies bereits am 2. Oktober darauf hin, „dass es den Alliierten offensichtlich entscheidend auf eine Interventions-

---

1002 Grewe, „Entwurf für Bundeskanzler (unvollendet)", 28. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56. Dass der Bundeskanzler sich dieses Entwurfs bediente, geht aus seinem Gespräch mit den Hohen Kommissaren am 25. Oktober 1951 hervor, bei dem auch die Weigerung der Alliierten zur Sprache kam, sich mit der EVG-Klausel zu begnügen: „Aufzeichnung Hallsteins der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 25. Okotber 1951", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 560.

1003 Vgl. Telegramm von Acheson an McCloy, 24. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1563.

1004 „Vertrag über die allgemeinen Beziehungen mit der Bundesrepublik", 24. September 1951, Artikel 7, Abs. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Siehe auch: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 482.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

befugnis für den Fall einer Gefährdung der demokratischen Ordnung in Deutschland ankomme“.[1005]

Diese Sorge, die besonders bei der Außenministerkonferenz vom September 1951 zum Ausdruck kam, beschrieb Acheson im Nachhinein so: „As they [my colleagues] saw it, the threat came not only from the East but from resurgent fascism within Germany.“[1006] Acheson setzte sich in Washington mit seiner etwas moderateren Haltung durch: „There would be included in the Preamble of the ‚Agreement' a statement that the contractual arrangement was premised on maintenance of constitutional order.“[1007] Beim Außenministertreffen gab Schuman die anfänglich von französischer Seite vorgeschlagene Klausel zur Aufrechterhaltung der Demokratie in Deutschland auf. Ursprünglich lautete der französische Vorschlag, die Bundesrepublik solle sich vertraglich verpflichten, eine demokratische und föderalistische Regierungsform zu wahren und die Menschenrechte zu respektieren.[1008] Falls diese Klausel von deutscher Seite nicht eingehalten würde, sollten die Alliierten das Schiedsgericht anrufen können. Die britische und amerikanische Hohe Kommission zogen es ihrerseits vor, diese demokratischen Prinzipien in der Präambel des Vertrages zu erwähnen,[1009] um nicht so sehr den Eindruck einer Bevormundung und Einmischung der Alliierten in deutsche verfassungsrechtliche Fragen zu erwecken. Sollte eine ernste Bedrohung der demokratischen Ordnung vorliegen, so könnte man sich stets noch auf die Notstandsregelung berufen.[1010] Letztere Auffassung setzte sich schließlich

---

1005 Besprechung des Instruktionsausschusses, 2. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56. Siehe auch: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 478.

1006 Acheson, *Present at the Creation*, S. 556.

1007 „Draft agreement on General Relations with the Federal Republic“, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1273.

1008 „Leiter der Unterabteilung Zentraleuropa im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Sauvagnargues, Aufzeichnung, 25. September 1951“, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 111. Ebenfalls: „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1505. Siehe auch: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 256.

1009 „Report of the Allied High Commission for Germany Concerning the Establishment of a New Relationship Between the Allied Powers and Germany“, 9. August 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1505.

1010 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

durch und kam somit der in der zweiten Fassung des Bürgenstock-Entwurfes enthaltenen Klausel zur Aufrechterhaltung der freiheitlich-demokratischen Ordnung in der Bundesrepublik als gemeinsamem Ziel der vertragsschließenden Mächte erheblich näher.

Der bedeutendste Unterschied zwischen den Vorstellungen der deutschen Delegation und denjenigen ihrer Verhandlungspartner lag in der Interpretation des Wortlauts „Störung der [...] verfassungsmäßigen Ordnung oder einer ernsthaft drohenden Störung". Extrem interpretiert hätte diese Klausel besagen können, dass die Alliierten das Recht hatten, bei jeder ihnen missliebigen innenpolitischen Entwicklung in der Bundesrepublik, wie beispielsweise einem unerwünschten Wahlergebnis, einzuschreiten.

Diese Formulierung wurde im Verlaufe der Verhandlungen präzisiert, da die deutsche Delegation immer wieder betonte, es dürfe nicht der Eindruck von Unmündigkeit der Bundesrepublik entstehen. Grewe hob bereits am 2. Oktober hervor,

> „dass man bisher von deutscher Seite gerade bestrebt gewesen sei, eine ausdrückliche Verknüpfung der Ausnahmebefugnisse mit dem Problem der demokratischen Ordnung zu vermeiden. Der bisherige Grundgedanke sei gerade gewesen, die Ausnahmebefugnis des fatalen Beigeschmacks einer Verfassungsintervention zu entkleiden und sie auf einen rein militärischen Tatbestand zu reduzieren."[1011]

Am 15. November, nur wenige Tage vor der Außenministerkonferenz, hatte man noch keine genaue Übereinkunft für den Notstand erzielt.[1012] Bis zum 22. November 1951 einigte man sich schließlich auf den Wortlaut „umstürzlerische Störung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung" und „schwere Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung".[1013]

Grewe gelang es immerhin auch, das Recht der Alliierten, den Notstand auszurufen, auf Situationen zu begrenzen, in denen die Bundesrepublik

---

1011 Besprechung des Instruktionsausschusses, 2. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

1012 Vgl. „Teegespräch" vom 15. November: Küsters, *Adenauer. Teegespräche 1950-1954*, S. 168f. Ebenfalls: „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 14. November 1951", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 574.

1013 „Generalvertrag (Entwurf)", 22. November 1951, in: *AAPD*, *1951*, S. 639. Diese Formulierung ging auf einen deutschen Vorschlag vom 7. November 1951 zurück: „Erläuterungen zum deutschen Entwurf vom 7. November 1951", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

selbst und die EVG nicht imstande waren, die Ordnung wieder herzustellen.[1014] Er hob hervor, ein solcher Fall sei äußerst unwahrscheinlich, da die Bundesrepublik das Recht habe, die EVG um Truppen anzusuchen, um die innere Ordnung wieder herzustellen (Artikel 12 des EVG-Vertrags).[1015]

Grewes Wunsch, dass die Bundesregierung vor und während des Notstandes so weit wie möglich konsultiert würde, der bereits im Bürgenstock-Entwurf zum Ausdruck gekommen war, wurde von den Alliierten immerhin schon in ihrem Entwurf vom 24. September berücksichtigt.[1016]

1014 Vgl. Grewes Änderungsvorschläge zu Artikel 4: „Artikel IV“, ohne Datum, S. 1, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14. Dieser Änderungsvorschlag wurde von der deutschen Delegation immer wieder vorgetragen, wie aus einer Unterredung des Bundeskanzlers mit den Hohen Kommissaren am 16. Mai 1952 hervorgeht: „Besprechung Bundeskanzler-Hohe Kommissare“, 16. Mai 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 15. Die deutschen Vorschläge gingen in Artikel 5, Absatz 2 des Generalvertrags über, der besagte: „Wenn die Bundesrepublik und die Europäische Verteidigungsgemeinschaft außerstande sind, einer Lage Herr zu werden…“ in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 32. Siehe ebenfalls: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 483. Der Hinweis auf die EVG stammte ursprünglich von Prof. Ophüls, der unterstrich, dass angesichts der Ausarbeitung einer Notstandsklausel im Rahmen des EVG-Vertrags „das Bedürfnis nach einer Klausel über den Ausnahmezustand geschwächt“ würde. Vgl. „Niederschrift über eine Besprechung beim Herrn Staatssekretär Hallstein am 26. September 1951“, S. 3 in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

1015 „Artikel 12. § 1 Bei bestehenden oder drohenden Unruhen im europäischen Gebiet eines Mitgliedstaates wird diesem auf seinen Antrag vom Kommissariat der Teil seiner zu den Europäischen Verteidigungsstreitkräften beigesteuerten Kontingente zur Verfügung gestellt, der erforderlich ist, um der Lage zu begegnen; der Rat wird unterrichtet. Der Einsatz dieser Einheiten erfolgt nach den im Hoheitsgebiet des antragstellenden Mitgliedstaates geltenden Vorschriften. § 2 Falls Katastrophen oder Notstände eine sofortige Hilfe erforderlich machen, haben die zu wirksamem Einschreiten fähigen Einheiten der Europäischen Verteidigungsstreitkräfte, gleich welchen Ursprungs, ihre Mithilfe zur Verfügung zu stellen.“ in: „Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft”, in: Gründungsverträge der Europäischen Union, http://www.verfassungen.eu/eu/leiste-eu.htm, letzter Zugriff am 3. Januar 2012.

1016 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 11. Siehe auch: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany, François-Poncet, to the German Federal Chancellor, Adenauer“, 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1531. Ebenfalls: „Besatzungsstatut und Deutschlandvertrag“, S. 2 in: ACDP, Nachlass Felix von Eckardt, 01–010–019/1. Adenauer hob das Recht auf Konsultation auch gegenüber Journalisten

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Im endgültigen Text hieß es: „[...] nachdem sie die Bundesregierung im weitestmöglichen Ausmaß konsultiert haben [...]“[1017]

Diese unermüdlichen Bemühungen um Konsultation spiegelten sich auch im ständigen Bestreben Grewes wider, keine Formulierung zu akzeptieren, die das Recht, den Notstand zu erklären, eindeutig den Alliierten zugeordnet hätte. So hieß es in einem Entwurf der Alliierten zum Beispiel: „The Three Powers may proclaim a state of emergency [...] if they find that the security of the forces is endangered“.[1018] Grewe änderte den Entwurf handschriftlich, und klammerte „they find that“ aus, so dass der Text nun lautete: „The Three Powers may proclaim a state of emergency [...] if the security of the forces is endangered“.[1019] Obwohl dieser Änderungsvorschlag zunächst verworfen worden war, griffen die deutschen Verhandlungspartner ihn immer wieder auf, und noch am 16. Mai 1952 beschwerte sich Sam Reber, im neuesten deutschen Vorschlag (der auf Proteste aus den Koalitionsparteien zurückging) liege eine „Streichung der ausdrücklichen Erwähnung der Zuständigkeit der Drei Mächte, über das Vorliegen einer Notstandssituation zu entscheiden (‚if they find that‘)“ vor.[1020]

Grewe hoffte, auf diesem Weg den Deutschen die Möglichkeit offenzuhalten, das Schiedsgericht einzuschalten, falls sie sich mit den Alliierten nicht einig wären, ob ein Notstand vorliege. Doch dies erwies sich als Illusion, da es aus alliierter Sicht von Anfang an außer Frage stand, dass eine Notstandserklärung von einer außenstehenden Instanz wie dem Schiedsgericht hinterfragt oder gar rückgängig gemacht werden könne.[1021]

---

hervor: „Teegespräch“ am 29. November 1951 in: Küsters, *Adenauer. Teegespräche 1950-1954*, S. 168.

1017 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 32.

1018 „Draft Agreement on General Relations“, 13. November 1951, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55.

1019 Ebd. Bereits im alliierten Entwurf vom 19. Oktober war Grewe diese Formulierung aufgefallen, da er sie in seinem Exemplar unterstrichen hat: [Handschriftlich: Alliierter Entwurf], „Artikel IV“, 19. Oktober, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14.

1020 „Besprechung Bundeskanzler-Hohe Kommissare“, 15. und 16. Mai 1952, S. 27, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 15.

1021 Telegramm von McCloy an Acheson, 10. November 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00 /11-1051, LM198, Reel 1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Es gelang der deutschen Delegation schließlich immerhin, einen zeitlichen Sicherheitsmechanismus im Vertrag durchzusetzen:[1022] Beim Treffen Adenauers und der drei Außenminister wurde beschlossen, dass die Bundesregierung sich an den Nordatlantikrat wenden und ihn bitten könnte, die Lage zu überprüfen, wenn nach dreißig Tagen einem Gesuch der Bundesregierung, den Notstand aufzuheben, nicht nachgekommen worden sei.[1023] Zuvor hatten Acheson und Eden einem besorgten Außenminister Schuman versichern müssen, diese Klausel gebe den Deutschen keinesfalls das Recht, der NATO beizutreten.[1024] Dieser Sicherheitsmechanismus wurde schließlich in Artikel 5, Absatz 6 des Generalvertrags festgelegt.[1025] Nicht gelungen war es der deutschen Delegation hingegen, sich mit ihrem Vorschlag durchzusetzen, der Nordatlantikrat solle feststellen, ob überhaupt „die Voraussetzungen des Notstandes im Augenblick seiner Erklärung gegeben“ seien.[1026]

Die Notstandsklausel, die bereits 1951-52 für große Probleme gesorgt hatte, beschäftigte Deutsche und Alliierte auch noch nach Unterzeichnung des Vertragswerkes: „Mit den Alliierten gingen die Auseinandersetzungen [über das Notstandsrecht] bis zur Unterzeichnung der revidierten Fassung

---

1022 Grewe hatte schon mehrmals auf dieses Problem hingewiesen, so z.B. in seinen Änderungsvorschlägen für Artikel 4: „Artikel IV“, ohne Datum, S. 1f, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 14.

1023 Acheson, *Present at the Creation*, S. 585. Ebenfalls: Vgl. Einleitung, „Die Herrschaft der Besatzungsmächte“, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1951k/kap1_1/para2_2.html, letzter Zugriff am 4. August 2011. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 22. November 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00 /11-2251, LM198, Reel 1. Zu den vorhergegangenen Überlegungen auf alliierter Seite, siehe: Telegramm von McCloy an Acheson, 10. November 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00 /11-1051, LM198, Reel 1.

1024 Telegramm des Generaldirektors für politische und wirtschaftliche Angelegenheiten im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, de La Tournelle, an Diplomatische Vertretungen, 26. November 1951, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 119. Ebenfalls: „United States Delegation Minutes of the Tripartite Foreign Ministers Meeting at the Quai d’Orsay“, 21. November 1951, in: NARA, RG59, State Department, Conference Files, Box 14, CF 097.

1025 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 32f.

1026 „Erläuterungen zum deutschen Entwurf vom 7. November 1951“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der Verträge in Paris im Oktober 1954 fort – und sollten selbst damit noch nicht zu Ende sein."[1027]

Auch die Schwierigkeiten, die Notstandsklausel im Bundestag zu ratifizieren, ahnte Grewe bereits voraus, als er im Oktober 1951 darauf hinwies, das Grundgesetz enthalte keinen Notstandsartikel wie Artikel 48 der Weimarer Verfassung, und die Verhängung des Notstandes sei „kein konstituiertes und positiviertes Hoheitsrecht der Bundesrepublik."[1028] An genau diesem Argument entzündete sich die Debatte im Bundestag immer wieder aufs Neue, und es sollte in dieser Frage zu verschiedenen Zusammenstößen zwischen Grewe und Adolf Arndt kommen. [1029]

Die Notstandsklausel war eine der Klauseln, die in der innerdeutschen Diskussion am meisten Protest hervorrief – zunächst aufgrund von Gerüchten, da der Kanzler den Bundestag nicht umfassend unterrichtete, und nach Unterzeichnung der Verträge aufgrund der Möglichkeit einer Einmischung der Alliierten in innerdeutsche Angelegenheiten. Selbst die Koalitionsparteien der CDU, die FDP und die Deutsche Partei (DP), sowie manche Mitglieder der CDU selbst, erhoben noch vor Unterzeichnung des Vertrags so starke Bedenken gegen die Notstandsklausel,[1030] dass Hall-

---

1027 Grewe, *Rückblenden,* S. 143.

1028 Grewe, „Zur Frage der Einschränkung bzw. Aufhebung der ‚Obersten Gewalt'", Oktober 1951, S. 5, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3. Ähnlich äußerte sich auch Professor Köttgen vom Bundesministerium des Inneren in einem Gutachten, das er Grewe bereits im Juli 1951 zukommen ließ: „Verfassungsrechtliche Grenzen der Notstandsvollmachten deutscher Stellen im Hinblick auf die subsidiare Fortgeltung aus der restlichen obersten Gewalt abgeleiteter alliierter Befugnisse", 30. Juli 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 15.

1029 Zur Rolle Grewes bei der Bundestagsdebatte, siehe unten, S. 526ff.

1030 „First major public outburst came with publication of article in FDP press service to effect that the party despaired of the possibility of answering for present version of contracts' before the German people. In a press interview, DP joined FDP in criticizing contracts and there was increasing private CDU pressure against initialling contracts in present form." in: Telegramm von McCloy an Acheson, 2. Mai 1952, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 45. McCloy traf sogar Vertreter der Regierungskoalition, um mit ihnen über die schwierigsten Klauseln des Vertrags, vor allem die Notstandsklausel, zu sprechen. Vgl. Telegramm von McCloy an Acheson, 9. Mai 1952, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 55. Ebenfalls: 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. Juli 2011 und 219. Kabinettssitzung, 13. Mai 1952 in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

stein und Adenauer am 13. Mai 1952 versuchen mussten, eine Änderung zu erreichen.[1031] Die endgültige Fassung des Verweises auf die EVG ging auf dieses Treffen zurück.

Wie Grewe rückblickend bemerkte, enthielt die Notstandsklausel „den meisten Zündstoff für den innenpolitischen Kampf um die Vertragsannahme“.[1032]

2.3.5.5.1.6 Berlin und gesamtdeutsche Fragen

Laut Kommuniqué der Außenministerkonferenz vom September 1951 wollten sich die Alliierten Sonderrechte vorbehalten, die Berlin und Gesamtdeutschland betrafen – „einschließlich der künftigen Friedensregelung und der friedlichen Wiederherstellung der deutschen Einheit“.[1033] Dieser Vorbehalt fand bei der deutschen Delegation Zustimmung, da sich daraus eine für Deutschland positive Verpflichtung der Alliierten ableiten ließ.

2.3.5.5.1.6.1 Berlin

In der Frage der Vorbehaltsrechte der Alliierten für Berlin hatte sich bereits während der Vorverhandlungen abgezeichnet, dass man hier an die Grenzen dessen, was für die Alliierten überhaupt verhandelbar war, stieß.[1034] Da die Erfahrung der Luftbrücke erst wenige Jahre zurücklag und man sich deutscherseits gut daran erinnerte, wie schnell die Lage in Berlin umschlagen konnte, hatte sich Grewes Auffassung, dass es auch für die Bundesrepublik von Vorteil sei, wenn die Alliierten ihre Rechte und

---

bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_33/para3_1.htm, letzter Zugriff am 9. Juli 2011.

1031 Vgl. Telegramm von McCloy an Acheson, 14. Mai 1952, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 63-66.

1032 Grewe, *Rückblenden*, S. 143. Zu den innenpolitischen Auseinandersetzungen, siehe unten, S. 579ff.

1033 Grewe, „Bemerkungen zu der Erklärung des Vorsitzenden der AHK, Monsieur François-Poncet, am 24. September 1951“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

1034 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 2.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Verpflichtungen in Bezug auf die frühere Hauptstadt weiterhin wahrnähmen und ihre Rechtsposition der Sowjetunion gegenüber eindeutig sei, in Regierungskreisen weitgehend durchgesetzt.[1035]

Deshalb war es nicht sonderlich erstaunlich, dass die deutsche Delegation in der Berlin-Frage relativ schnell nachgab, nachdem sie in den Verhandlungen – wie bei allen anderen Vorbehaltsrechten – ihr Recht auf Konsultation durchgesetzt hatte.[1036] In einer Erläuterung der deutschen Formulierungsvorschläge, die Grewe Mitte Oktober 1951 verfasste, hieß es: „Wir erkennen an, dass die Lage Berlins besondere Rücksichten erfordert. Wir sind daher bereit, in Bezug auf Berlin eine weitere Ausübung der obersten Gewalt durch die drei Westmächte hinzunehmen."[1037] Nachdem im Bürgenstock-Entwurf noch von Rechten der Alliierten „in Berlin" die Rede gewesen war, akzeptierte man sogar Rechte „in Bezug auf Berlin",[1038] und auch auf die frühere Forderung, einen Abbau der Kontrollen in den Vertrag aufzunehmen, verzichtete man.[1039]

Am 17. Oktober teilte Adenauer den Hohen Kommissaren mit, dass er die Rechte der Alliierten in Bezug auf Berlin nicht weiter in Frage stellen werde,[1040] und Hallstein sagte im Hauptausschuss, „[d]er Vorbehalt für

1035 So ebenfalls François-Poncet: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1530.

1036 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 486.

1037 „Entwurf einer kurzen, den alliierten Mitgliedern des Hauptausschusses schriftlich zu übermittelnden Erläuterung der deutschen Formulierungsvorschläge", 16. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 15. [Hervorhebung im Originaltext].

1038 Grewe, „Konzessionen des deutschen Entwurfs vom 30./31.10.1951 im Vergleich zum Bürgenstock-Entwurf", 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. Ebenfalls: „Auszug aus der Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses am 2. Oktober 1951", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 1.

1039 In einem frühen Entwurf Grewes hieß es noch: „Die Politik der drei Westmächte in Berlin wird jedoch darauf gerichtet sein, von diesen Rechten und Befugnissen so wenig Gebrauch wie möglich zu machen und die bestehenden Kontrollen so weit wie möglich zu vermindern." in: „[Handschriftlich :] Declaration of Policy, Entwurf Grewe, 19.9.1951", S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 1.

1040 „Aufzeichnung Hallsteins der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 17. Oktober 1951", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare,* Bd. 1, S. 554.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Berlin bereite keine Schwierigkeiten. Insofern sei man sich von Anfang an einig gewesen.“[1041]

Die deutsche Delegation erklärte sich auch bereit, es den Alliierten zu erleichtern, „ihren Verantwortlichkeiten in Bezug auf Berlin zu genügen“ und die Hilfe der Bundesrepublik für den politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Aufbau der früheren Hauptstadt im Vertrag zu verankern, wie die Alliierten es bereits im Artikel 6 ihres Entwurfes vom September 1951 vorgeschlagen hatten, und wie Grewe es ebenfalls in seinem Entwurf für eine „Declaration of Policy“ vom 19. September vorgesehen hatte.[1042] Aus deutscher Sicht bot eine vertragliche Erwähnung der Hilfeleistungen für Berlin den Vorteil, diese Leistungen finanziell gegenüber den Alliierten anrechnen zu können.[1043]

Die Aufnahme der Hilfeleistungen für Berlin in den Vertrag führte, genau wie Grewe vorausgesehen hatte, gegen Ende der Verhandlungen doch noch zu Schwierigkeiten im Kabinett. Wie im Sitzungsprotokoll vermerkt, hatte Grewe Robert Bowie gegenüber zu bedenken gegeben,

> „[g]egen die Aufnahme einer solchen Verpflichtung der Bundesrepublik den Alliierten gegenüber in die Allgemeine Vereinbarung bestünden auf deutscher Seite trotz Einverständnis in der Sache selbst formale Bedenken, weil der Eindruck entstehen könne, die Bundesrepublik müsse von den Alliierten zur Eingehung einer solchen Verpflichtung angehalten werden.“[1044]

Genau an diesem Punkt setzte dann auch die Kritik des Kabinetts am Berlin-Vorbehalt im Mai 1952 an: Vizekanzler Blücher unterstrich am 10. Mai 1952, am Prinzip der Hilfeleistungen sei nichts auszusetzen, doch „die moralische Bevormundung, die in [Artikel 6,] Absatz 2 liege, [sei]

1041 „Auszug aus der Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses am 2. Oktober 1951“, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 1.

1042 „[Handschriftlich:] Declaration of Policy, Entwurf Grewe, 19.9.1951“, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 1.

1043 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. Juli 2011.

1044 „Kurze Niederschrift über die Besprechung des 1. Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 24. Oktober 1951“, S. 4, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. [Hervorhebung im Originaltext].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schwer erträglich".[1045] In der Fassung von 1954 entfiel sie aus diesem Grunde auch.[1046]

Ziel der deutschen Delegation war es, den Vorbehalt bezüglich Berlin durch eine positive Bestimmung auszubalancieren: Grewe betonte im Unterausschuss, „auf deutscher Seite bestehe aus Präsentationsgründen ein grosses Interesse an der Einkleidung des Alliierten Berlin-Vorbehaltes durch Hinzufügung eines Absatzes mit für Berlin positivem Inhalt."[1047]

Mitte September hatte Grewe bereits als Vorbereitung auf die zweite Verhandlungsrunde eine „Declaration of Policy" entworfen, in der zum Ausdruck kam, Berlin solle „zum frühestmöglichen Zeitpunkt wieder mit den übrigen Teilen Deutschlands zu einer politischen (und wirtschaftlichen) Einheit" verbunden werden und zum 12. Bundesland werden.[1048] Mitte Oktober war von deutscher Seite auf der gleichen Linie vorgeschlagen worden, die Rechte in Bezug auf Berlin sollten „in dem Bestreben ausgeübt werden, die Stellung Berlins so weit wie möglich der Stellung der Bundesrepublik anzugleichen".[1049] Diese Klausel erschien auch im

---

1045 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. Juli 2011.

1046 U.S. Senate, Committee of Foreign Relations, *The Bonn Agreements of 1952 as Amended by the Paris Protocol of 1954,* United States Government Printing Office, Washington, 1956, S. 7, in: MPIER, NL 7:4:6:9.

1047 „Kurze Niederschrift über die Besprechung des 1. Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 24. Oktober 1951", S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1048 „[Handschriftlich:] Declaration of Policy, Entwurf Grewe, 19.9.1951", S. 1, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 1. Zu dem Zeitpunkt, als Grewe diesen Entwurf ausarbeitete, hatte die Volksabstimmung vom Dezember 1951 über den Zusammenschluss von Baden, Württemberg-Hohenzollern und Württemberg-Baden, die im April 1952 zur Gründung des Bundeslandes Baden-Württemberg führen sollte, noch nicht stattgefunden. Ohne Berlin und das Saarland umfasste die Bundesrepublik demnach damals 11 Bundesländer.

1049 Instruktionsausschuss, Zwischenentwurf Generalvertrag mit Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und handschriftlichen Notizen Grewes, ohne Datum, [dem Inhalt nach Mitte Oktober 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. Diese Vorstellungen wurden von Hallstein gegenüber dem Hauptausschuss vorgetragen: „Auszug aus der Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses am 2. Oktober 1951", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 1 und „Kurze Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses", 18. Oktober 1951, S. 4 in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1558.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

deutschen Entwurf vom 1. November 1951.[1050] Hallstein bemerkte hierzu, „man müsse auf die besonders empfindliche öffentliche Meinung in Berlin Rücksicht nehmen“[1051] und unterstrich, der Berlin-Frage komme eine besondere politische Bedeutung zu, da sie in der Auseinandersetzung mit der Opposition eine große Rolle spielen würde.[1052]

Im Gegenzug zur ausdrücklichen Aufnahme der deutschen Hilfeleistungen für Berlin in den Vertrag versicherten die Alliierten ihrerseits in einem Schreiben der Hohen Kommissare an den Bundeskanzler, die Übernahme der westdeutschen Gesetzgebung in Berlin zuzulassen und die Bundesrepublik zu ermächtigen, Berlin dem Ausland gegenüber zu vertreten.[1053] Das Ergebnis blieb zwar allein aufgrund der gewählten Form – einseitiges Schreiben der Hohen Kommissare (nicht der Außenminister) statt Aufnahme eines Artikels in den Vertrag – hinter den deutschen Forderungen zurück,[1054] stellte aber eine eindeutige Konzession gegenüber der ursprünglichen Äußerung Sauvagnargues’ dar: „Berlin doit rester en dehors de la compétence de la République Fédérale. [...] La juridiction de la République Fédérale reste limitée à son propre territoire. Le fait est important du point de vue de la question sarroise.“[1055]

Jahre später, als die Diskussion um die Präsenz alliierter Truppen in der Bundesrepublik wieder einmal aufflammte, erinnerte Grewe an die Vorteile dieses Berlin-Vorbehalts: „1961/62, auf dem Höhepunkt der Berlin-Krise, waren wir heilfroh, daß es den Berlin-Vorbehalt gab: Die Bundesrepublik, auf sich allein gestellt, wäre niemals in der Lage gewesen, West-

1050 Text des deutschen Entwurfs für Artikel 5 (der im Generalvertrag zu Artikel 7 wurde): „Artikel V“, 1. November 1951, [Gegenüberstellung der alliierten und deutschen Fassung des Artikels] in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

1051 Vgl. „Kurze Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses“, 18. Oktober 1951, S. 9, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

1052 Vgl. „Kurze Niederschrift über die 3. Besprechung des Hauptausschusses“, 24. Oktober 1951, S. 2 in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

1053 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 40. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 269.

1054 Zu den Details der Verhandlungen über die Einbeziehung Berlins in die Jurisdiktion der Bundesrepublik, für die auf deutscher Seite neben Grewe auch Mosler zuständig war, siehe: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 2.

1055 „Leiter der Unterabteilung Zentraleuropa im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Sauvagnargues, Aufzeichnung“, 25. September 1951, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 110.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Berlin zu schützen und die Krise ohne Beschädigung seiner Freiheit durchzustehen."[1056]

2.3.5.5.1.6.2 Gesamtdeutsche Fragen

Adenauer hatte sich zwar mittlerweile Grewes Argumentation zu den Vorteilen der Vorbehaltsrechte zu eigen gemacht und griff auch Grewes Formulierung der alliierten Rechte in Bezug auf Gesamtdeutschland als „völkerrechtlicher Klammer" wörtlich auf,[1057] doch seine Furcht, die Vier Mächte könnten sich auf Kosten Deutschlands einigen, war deshalb noch nicht gebannt.[1058] Adenauer wollte auch sichergehen, dass der Vorbehalt bezüglich Gesamtdeutschlands nicht hieß, dass die Bundesrepublik keine direkten Verhandlungen mit der UdSSR führen dürfe.[1059] In einem Rundfunkinterview im Juni 1953 warnte er immer noch:

> „Bismarck hat von seinem Alpdruck der Koalitionen gegen Deutschland gesprochen. Ich habe auch meinen Alpdruck: Er heißt Potsdam. Die Gefahr einer gemeinsamen Politik der Großmächte zu Lasten Deutschlands besteht

---

1056 Grewe, „Wie souverän ist die Bundesrepublik?", Vortragsmanuskript für Stud[ien]K[olleg] Pol[itik] u[nd] V[ölker]R[echt], 2. März 1989, S. 8, in: MPIER, NL 7:1:9:3. [Hervorhebung im Originaltext].

1057 Siehe oben, S. 325f.

1058 Hallstein brachte dies bei einer Sitzung des Hauptausschusses am 18. Oktober 1951 besonders deutlich zum Ausdruck: „Some Ger political circles envisaged possibility of Allies coming to such an agrmt with Sovs, and wording on Allied rights regarding Germany as a whole shld therefore be so drafted as to ensure protection of FedRep liberties. Similarly clause on Allied rights re peace treaty shld not mean that Allies had right to conclude peace treaty on behalf of FedRep." in: Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1558 [Abkürzungen im Originaltext]. Grewe hob auch rückblickend Adenauers Angst vor einer Einigung der Sowjetunion und den USA zum Nachteil Deutschlands hervor: Vgl. 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. Oktober 1987, S. 16, in: MPIER, NL 7:1:8:1. Siehe auch: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 477. Acheson, *Present at the Creation*, S. 584. Grewe selbst benutzte das Argument der „völkerrechtlichen Klammer" bis in die späten Achtziger Jahre: Grewe, „Wie souverän ist die Bundesrepublik?", Vortragsmanuskript für Stud[ien]K[olleg] Pol[itik] u[nd] V[ölker]R[echt], 2. März 1989, S. 17, in: MPIER, NL 7:1:9:3.

1059 Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 269.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> seit 1945 und hat auch nach Gründung der Bundesrepublik weiter bestanden. Die Außenpolitik der Bundesrepublik war von jeher darauf gerichtet, aus dieser Gefahrenzone herauszukommen. Denn Deutschland darf nicht zwischen die Mühlsteine geraten, dann ist es verloren.“[1060]

Deshalb leitete die deutsche Delegation aus der Verantwortlichkeit der Alliierten für ganz Deutschland zwei Klauseln her, die „einer rechtlich-moralischen Verpflichtung“ der Westalliierten gleichkamen[1061] und sicherstellen sollten, dass die Alliierten die Wiedervereinigung und den Friedensvertrag auch wirklich anstrebten.[1062] Die Alliierten selbst hatten in ihrem Entwurf vom 24. September 1951 erklärt, dass sie ihre Befugnis in dem Ausmaß beibehielten, das erforderlich war, „um ihre Verantwortlichkeiten in bezug auf Deutschland als Ganzes, einschließlich der Vereinigung Deutschlands und einer Friedensregelung zu erfüllen“.[1063] Es ging also in den Verhandlungen eher um eine Frage der Akzentsetzung, da der deutschen Delegation daran lag, diese Aspekte in einem eigenen Artikel und nicht nur in Zusammenhang mit den Vorbehaltsrechten zu erwähnen: „Prof. Grewe schlägt nochmals vor, die drei künftigen Vorbehalte der Alliierten auf drei Artikel aufzuteilen, damit jedem Vorbehalt durch einen weiteren Absatz eine Bestimmung positiven Inhalts hinzugefügt werden könne, die der deutschen Öffentlichkeit die Annahme der Vorbehalte erleichtere.“[1064]

Die von der deutschen Delegation formulierten Klauseln, die sich sehr stark an Artikel 4 und Artikel 6 des Bürgenstock-Entwurfs anlehnten, wurden von den Alliierten verhältnismäßig schnell übernommen. Bereits in der Fassung vom 22. November 1951 waren sie enthalten und gingen auch mit nur minimalen Änderungen in die Fassung vom Mai 1952 ein.

1060 Adenauer in einem Runfunkinterview mit Ernst Friedländer, 11.6.1953. Zitiert nach: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg 1945-1953*, S. 833.

1061 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 479.

1062 Grewe schrieb im Nachhinein: „Die an der Formulierung des Vertragstextes mitwirkenden deutschen Unterhändler haben sich auch damals [1951-52] keine Illusionen über eine westliche Bereitschaft gemacht, sich für dieses Ziel [die Wiedervereinigung] zu engagieren.“ Insofern musste man die Alliierten auch vertraglich darauf festlegen. Vgl. Grewe, „Die Grundentscheidung der Bundesrepublik“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 67.

1063 Alliierter Entwurf für den Generalvertrag vom 24. September 1951, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, S. 514.

1064 „Kurze Niederschrift über die Besprechung des 1. Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 24. Oktober 1951“, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die erste übernommene Klausel verankerte in Artikel 7, Absatz 1 des Generalvertrags das Ziel eines „frei vereinbarten Friedensvertrages" zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern.[1065] Dieser Text sollte auch der Gefahr eines Separatfriedens vorbeugen, wie bei internen Erörterungen hervorgehoben wurde[1066] und sollte ebenfalls zum Ausdruck bringen, dass „die Alliierten nicht die Absicht hätten, einen Friedensvertrag für Deutschland im Namen Deutschlands abzuschließen.[1067] Grewe setzte sich mit seinem Wunsch durch, dass aus „Gründen der Präsentation der deutschen Öffentlichkeit gegenüber" das Ziel des Friedensvertrags in den Vertrag selbst aufgenommen wurde und nicht wie von den Alliierten vorgeschlagen, lediglich in die Prämbel.[1068]

Die zweite Klausel, die schließlich in Artikel 7, Absatz 2 des Generalvertrags Eingang fand, besagte, das gemeinsame Ziel der Vertragsparteien sei ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung (auf alliierten Wunsch wurde hinzugefügt „ähnlich wie die Bundesrepublik")[1069] besitze, und das in die westeuropäische Gemein-

---

1065 Deutscher Entwurf vom 30. Oktober 1951 in: „Artikel VII", Deutscher Entwurf Nr. I, 30. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Zur Diskussion über diese Klausel, siehe: Telegramm von McCloy an Acheson, 19. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1558. Der endgültige Text vom Mai 1952 lautete: „Die Bundesrepublik und die Drei Mächte sind darüber einig, daß ein wesentliches Ziel ihrer gemeinsamen Politik eine zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für ganz Deutschland ist, welche die Grundlage für einen dauerhaften Frieden bilden soll." in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 34f.

1066 „[…] Friedensregelung für ganz Deutschland, d.h. Verhinderung jedes Separatfriedens der Bundesrepublik mit irgendeinem kriegsführenden Land." in: Instruktionsausschuss, Zwischenentwurf Generalvertrag mit Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und handschriftlichen Notizen Grewes, ohne Datum, [dem Inhalt nach Mitte Oktober 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. [Hervorhebung im Originaltext].

1067 Vgl. „Kurze Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses", 18. Oktober 1951, S. 4, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

1068 „Kurze Niederschrift über die Besprechung des 1. Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 24. Oktober 1951", S. 6, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1069 Im alliierten Vorschlag vom 1. November lautete dieser Satzteil: „[…] ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung gleich jener der Bundesrepublik besitzt […]" Vgl. „Synoptische Gegenüberstellung des alliierten und des deutschen Entwurfes", 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 13, S. 523.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schaft integriert sei.[1070] Die Erwähnung des gemeinsamen „Ziels“ der Wiedervereinigung ging auf die deutsche Sorge zurück, die Grewe gegenüber dem Instruktionsausschuss erwähnt hatte, dass die Verpflichtungen der Alliierten in Bezug auf Gesamtdeutschland nicht ausdrücklich mit einer Verpflichtung gleichzusetzen seien, die Wiedervereinigung zu unterstützen: „Es muss zum Ausdruck kommen, dass der alliierte Vorbehalt für gesamtdeutsche Fragen nur dazu dienen darf, die Wiedervereinigung Deutschlands herbeizuführen, nicht dazu, sie zu verhindern“.[1071] Die deutsche Delegation hatte zunächst auch vorgeschlagen, von einem Deutschland zu sprechen, das „in den Zusammenschlüssen der freien westlichen Welt gleichberechtigt mitarbeitet“.[1072] Da diese Formulierung sich jedoch auch auf die NATO beziehen konnte (was vermutlich der tiefere Grund für den deutschen Vorschlag war), zogen die Alliierten es vor, sich in ihrem Entwurf vom 1. November 1951 konkret auf das Junktim mit der EVG zu berufen.[1073] Der Kompromiss zwischen beiden Vorschlägen lief darauf hinaus, sich auf die „westeuropäische Gemeinschaft“ zu beziehen.

2.3.5.5.1.6.3 Frage der Grenzen

Zu dieser zweiten Klausel stellte sich alsbald die Frage, was unter „wiedervereinigtem Deutschland“ eigentlich zu verstehen sei. Die Bundesregierung hegte kaum Hoffnungen, eine Wiedervereinigung in den Grenzen von 1937 zu erreichen, und die Rückgewinnung der Ostgebiete war kei-

---

1070 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 35. Der endgültige Text von Artikel 7, Absatz 2 lautete: „Bis zum Abschluß der friedensvertraglichen Regelung werden die Bundesrepublik und die Drei Mächte zusammenwirken, um mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel zu verwirklichen: ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung ähnlich wie die Bundesrepublik besitzt und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist.“.

1071 „Kurze Niederschrift über eine Besprechung des Beratenden Ausschusses“, 28. Oktober 1951“, S. 5, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1072 Vgl. „Synoptische Gegenüberstellung des alliierten und des deutschen Entwurfes“, 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 13, S. 523.

1073 Siehe hierzu den alliierten Formulierungsvorschlag für Artikel 6, Absatz 2, in: „Synoptische Gegenüberstellung des alliierten und des deutschen Entwurfes“, 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 13, S. 523.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

neswegs die oberste politische Priorität Adenauers. Er wusste, dass die Westmächte Wert darauf legten, dass die Territorialfrage, die ihres Erachtens mit dem Potsdamer Abkommen geregelt worden war, nicht wieder aufgeworfen würde. Für sie umfasste ein „wiedervereinigtes Deutschland" die Bundesrepublik und die Ostzone, nicht aber die Gebiete jenseits der Oder-Neiße-Grenze,[1074] weshalb auch in den Verhandlungen vorgeschlagen wurde, von „Vereinigung" und nicht von „Wiedervereinigung" Deutschlands zu sprechen, um den Eindruck einer Anerkennung Deutschlands in seinen alten Grenzen auszuschließen.[1075] Deshalb vermied man zunächst die Frage der Grenzen in den Verhandlungen. Noch in den beiden Entwürfen, die Grewe und Bowie am 1. November 1951 gegenüberstellten, findet sich keine Erwähnung des Problems.

Doch bei einer Unterredung mit den Hohen Kommissaren am 14. November, nur wenige Tage vor der Außenministerkonferenz, zeigte sich Adenauer, wie Grewe später berichtete, plötzlich unbeugsam:

> „Wenn ich versuche, mich daran zu erinnern, in welchen Punkten von Seiten Adenauers oder Hallsteins in wichtigen konzeptionellen Punkten Eingriffe in den Verhandlungsgang erfolgten, so fallen mir zwei ein: Adenauer ging in einer Sitzung mit den Hohen Kommissaren am 14. November 1951 über das hinaus, was auf der Arbeitsebene zur Grenzfrage formuliert worden war: er versuchte mit ungewöhnlicher Hartnäckigkeit, die Westalliierten auf die vertragliche Zusage festzulegen, das Ziel der gemeinsamen Politik aller Vertragsparteien sei die Wiedervereinigung in den Grenzen von 1937." [1076]

1074 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 14. November 1951", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 575. Am 14. November betonten die Alliierten: „This undertaking does not involve any commitment regarding the ultimate disposition of the territory beyond the Oder-Neisse line, now under Polish administration, or other territory outside the jurisdiction of the Federal Republic or the Soviet Zone of Germany." in: „Agreed Minute", 14. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 16. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 15. November 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1581f. und „Report by the Allied High Commission for Germany to the Foreign Ministers", 17. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1585f. Siehe auch: Bericht von McCloy über das Außenministertreffen vom 21. November an das State Department, 22. November 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00/11-225.

1075 Vgl. Besprechung des Beratenden Ausschusses am 13. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1076 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 10, in: MPIER, NL 7:2:46.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Adenauer argumentierte, dass in den Erklärungen der Alliierten seit Juni 1945, mit Deutschland stets das Deutschland in den Grenzen von 1937 gemeint gewesen sei. Man könne keine gemeinsame Politik betreiben, wenn man sich nicht einmal in dieser Frage einig sei.[1077] Weder die deutsche öffentliche Meinung, noch der Bundestag würden einen Vertrag annehmen, in dem zwischen den Gebieten östlich und westlich der Oder-Neiße-Grenze unterschieden würde.[1078]

Die Alliierten waren sich dieser Schwierigkeiten durchaus bewusst,[1079] doch sie konnten sich nicht auf Adenauers Vorstoß einlassen: „Wir können keine Verpflichtung zur Wiedererlangung der Gebiete jenseits der Oder-Neiße übernehmen“, erklärte McCloy Konrad Adenauer gegenüber.[1080] Grewe kommentierte im Nachhinein, dass

> „[...] auch Adenauer davon überzeugt war, die Westverschiebung Polens lasse sich nicht rückgängig machen. Aber staatsmännischer Realismus kann auch darin bestehen, daß man nicht vorzeitig Trümpfe aus der Hand gibt, auch wenn man weiß, daß sie nur in begrenztem Umfang verwertbar sind und daß sie das Spiel nicht entscheiden können.“[1081]

1077 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 14. November 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 575. Ebenfalls: Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 128.

1078 Telegramm von McCloy an Acheson, Byroade, Bruce und Gifford, 15. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1581.

1079 Schon am 12. April 1950 kam man im Quai d’Orsay zu dem Schluss: „[...] il n’en est pas moins indéniable qu’aucun gouvernement allemand occidental ne saurait consentir de sacrifice territorial définitif au nom de l’Allemagne entière sans par là même se discréditer aux yeux de l’opinion allemande.“ in: Unterabteilung Zentraleuropa im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Aufzeichnung, 12. April 1950, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 78. Auch im Bericht der drei Hohen Kommissare vor der Außenministerkonferenz im November 1951 kam dieses Verständnis zum Ausdruck: „The Federal Chancellor is under heavy and continuing political pressure both from the SPD and from certain elements within his own coalition to insist on even greater concessions by the Allies in return for German participation in Western Defense.“ in: „Report by the Allied High Commission for Germany to the Foreign Ministers“, 17. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1583.

1080 McCloy gegenüber Adenauer in: „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 14. November 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 575.

1081 Grewe, „Eine unsinnige Behauptung und eine falsch gelesene Quelle“, *FAZ*, 19. Oktober 1989.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Dass Adenauer am Vorbehalt der friedensvertraglichen Regelung der Grenzfrage unnachgiebig festhielt,[1082] hatte sowohl innen- wie außenpolitische Gründe:[1083] Innenpolitisch war die Frage der Gebiete jenseits der Oder-Neiße-Linie ein Faktor „gemeinsamer Identität“,[1084] und bei einer Umfrage stellte sich heraus, dass 66 Prozent der Westdeutschen davon ausgingen, dass die Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie eines Tages wieder zu Deutschland gehören würden.[1085] Diesen Druck der Öffentlichkeit konnte Adenauer nicht ignorieren, umso weniger, als die Stimmen der Vertriebenen für die CDU und die DP wichtig waren, um an der Macht zu bleiben. Er erachtete es dehalb für nötig, zu den Ostgebieten hartnäckiger Stellung zu nehmen, als es eigentlich seiner Überzeugung entsprach. Am 17. November 1951 erklärte er in einer Rede vor dem Bund der Vertriebenen: „Seien Sie davon überzeugt, dass bei den Verhandlungen, die ich zu führen habe, niemals außer Acht gelassen wird, was Ihnen so sehr am Herzen liegt, die Rückgewinnung der Heimat.“[1086] Insbesondere Schumacher vermutete wohl zurecht, dass Adenauer dieses Thema nur aus Propagandagründen anschnitt,[1087] und gleichzeitig eine Wiedervereinigung vor Abschluss der vertraglichen Westintegration verhindern wollte.[1088]

Außenpolitisch wollte sich Adenauer den Verzicht auf die Ostgebiete als Trumpf aufsparen, um ihn im Fall von Friedensverhandlungen für die Zustimmung Polens auszuspielen. Diesen Trumpf einfach an die polnische Regierung zu verschenken, schien ihm leichtsinnig – auch auf die Gefahr hin, dass ein nationalistischer Diskurs im Ausland Misstrauen erwecken

---

1082 Acheson, *Present at the Creation*, S. 585.

1083 Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 892f.

1084 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 125f.

1085 Ebd., S. 130.

1086 „Heimat, Deutschland, Europa. Bundeskanzler Adenauer vor dem Bund der Vertriebenen“, 17. November 1951, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD). Ursprünglich erschienen in: *Bulletin*, 20. November 1951, S. 67.

1087 „Der Bundeskanzler hat sich am [6.]Oktober in Berlin dazu bekannt, zuerst einmal schnell die westeuropäische Integration durchzuführen und dann das Problem der deutschen Einheit durch die so gewonnene Stärke erfolgreich anzugreifen. Das ist die Erweckung einer neuen und allergefährlichsten Illusion. Es ist eine völlig substanzlose und undurchdachte Propagandaformel.“ in: Schumacher, Rede in Hamburg, 9. Oktober 1951, in: Albrecht, Willy (Hrsg.), *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen, 1945-1952*, Dietz Verlag, Bonn, 1985. S. 942.

1088 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 126.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

würde.[1089] Ferner war das Erinnern an die ostdeutschen Grenzen auch eine gute Methode, um die von Otto Grotewohl aufgeworfene Frage der gesamtdeutschen Wahlen zu verkomplizieren, da der Ostblock die Oder-Neiße-Grenze als endgültig betrachtete.[1090]

Obgleich die deutsche Delegation davon ausging, dass Adenauers plötzlicher Vorstoß wohl kaum von Erfolg gekrönt sein würde, verfasste Grewe am 17. November 1951 im Auftrag Adenauers eine Aktennotiz über „Wiedervereinigung und Oder-Neiße-Linie“, die Adenauer zu seinen Diskussionen mit den Außenministern in Paris mitnehmen wollte, nachdem mit den Hohen Kommissaren noch keine gemeinsame Formulierung gefunden worden war. In dieser Notiz stellte Grewe eine Reihe von Argumenten zusammen, die dem Kanzler beim Verfechten seines Standpunkts helfen sollten, erwähnte jedoch auch die politischen Aspekte, die darauf hindeuteten, dass man in dieser Frage wohl nichts erreichen würde. Bereits im ersten Satz wies er darauf hin, das Potsdamer Abkommen enthielte „keine Verpflichtung der Mächte zur Wiedervereinigung Deutschlands – schon deswegen nicht, weil die politische Einheit Deutschlands im August 1945 noch gar nicht für dauernd [sic] ernstlich in Frage gestellt [worden sei].“[1091] Grewes Zusammenfassung gab Adenauers Argumentation vom 14. November gegenüber den Hohen Kommissaren insofern Recht, als sie bestätigte, dass das Potsdamer Abkommen „unausgesprochen [...] zweifellos von der Voraussetzung [ausgegangen sei], dass die politische Einheit Deutschlands bestehen bleiben solle“,[1092] da man Deutschland als wirtschaftliche Einheit habe betrachten wollen und einige Zentralverwaltungen errichtet habe, und da im Laufe der Jahre verschiedene Viermächtekonferenzen abgehalten worden seien, die offiziell der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands hätten dienen sollen. Die polnischen Ostgebiete stünden zwar unter polnischer Verwaltung, gehörten jedoch juristisch gesehen zur sowjetischen Besatzungszone und unterstünden somit dem Besatzungsregime der Vier Mächte. Grewe wies auch noch einmal darauf hin, dass die Westalliierten keine „diplomatischen Unterstützungsverpflichtungen im Hinblick auf bestimmte polnische Gebietsan-

1089 Ebd.
1090 Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 893. Siehe auch: Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 126.
1091 „Wiedervereinigung und Oder-Neisse-Linie“, 17. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 16.
1092 Ebd.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sprüche übernommen hätten." Doch gab er auch zu bedenken, dass die Alliierten „im Dunkel gelassen" hätten, auf welche Gebiete sich die Wiedervereinigung Deutschlands beziehen solle. Bei der Pariser Außenministerkonferenz vom Mai 1949 und bei der Frage gesamtdeutscher Wahlen sei auch nur auf die Ostzone Bezug genommen worden.

Diese Zusammenstellung trug sicherlich dazu bei, dass Adenauer die Forderung nach einer vertraglichen Festlegung der Grenzen von 1937 sehr schnell wieder aufgab. Dass der Bundeskanzler sich innerhalb von vier Tagen überzeugen ließ, lässt aber auch darauf schließen, dass es sich bei seinem Vorstoß am 14. November nur um einen seiner politischen Schachzüge gehandelt hatte,[1093] den er geschickt nutzte. Dies belegt seine Rede vom 17. November vor dem Bund der Vertriebenen,[1094] die indirekt auch außenpolitische Bedeutung erlangte.[1095]

Das eigentliche Ziel Adenauers war jedoch, wie sich in den nächsten Tagen herausstellte, klar in den Text einzuarbeiten, dass die Bundesrepublik die bestehenden Grenzen nicht endgültig anerkenne.

Die Alliierten reagierten sehr unterschiedlich auf Adenauers Manöver. Insgesamt verlief die Diskussion mit den Hohen Kommissaren vom 14. November 1951 weit weniger gelassen, als üblich.[1096] Im Quai d'Orsay wollte man auf François-Poncets Bericht hin alte Befürchtungen und Vorurteile bestätigt sehen: François-Poncet interpretierte Adenauers Vorstoß als Versuch, die Alliierten zu manipulieren und bemerkte ironisch, dass seine Partner nun zumindest mehr Verständnis für Frankreichs Ängste

---

1093 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 128.

1094 „Heimat, Deutschland, Europa. Bundeskanzler Adenauer vor dem Bund der Vertriebenen", 17. November 1951, in: Lehmann (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004* (DVD).

1095 „Les Hauts Commissaires et le Chancelier n'avaient pas pu parvenir à un accord sur une formule définissant l'unification de l'Allemagne. Le discours prononcé à Hanovre par M. Adenauer le 18 [17] Novembre avait donné à la question une acuité particulière." in: Telegramm des Generaldirektors für politische und wirtschaftliche Angelegenheiten, de La Tournelle an diplomatische Vertretungen, 26. November 1951, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 119.

1096 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 14. November 1951", in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 575ff. Byroade berichtete sogar vom „Erstaunen und Schrecken" der Hohen Kommissare: „Ministerialdirektor Blankenhorn, z.Z. Paris, an Bundeskanzler Adenauer", 15. November 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 619.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gegenüber Deutschland aufbringen würden.[1097] Auch im Gespräch mit Adenauer überspitzte er dessen Position und sagte:

> „Das französische Publikum wird aus den heutigen Erklärungen des Kanzlers den Eindruck gewinnen, dass unsere Bemühungen hier in erster Linie darauf gerichtet seien, mit bewaffneter Hand die deutschen Ostgebiete wiederzugewinnen und dass dies der eigentliche Sinn der europäischen Integration sei.“[1098]

Kirkpatrick seinerseits war „schockiert“[1099] und umriss knapp die internationalen Auswirkungen, die ein Infragestellen der bestehenden Grenzen hätte. Er kam zu dem Schluss: „Die beste Lösung würde sein, wenn die Polen ihre Ostprovinzen wiederverlangten und die Deutschen dann in die von den Polen geräumten Provinzen einrücken könnten. So wie die Dinge liegen, dürfen wir aber die Polen und Tschechen nicht den Russen in die Arme treiben.“[1100] McCloys Bericht hingegen stellte die Auseinandersetzung mit dem Bundeskanzler nicht so dramatisch dar: Er relativierte, indem er vermutete, dass Adenauer vor allem habe testen wollen, wie weit er sich in der Grenzfrage bei den Alliierten vorwagen könne. Gleichzeitig habe er sich wohl gegen den Vorwurf der Opposition absichern wollen, er habe sich nicht genug für die Ostgebiete eingesetzt.[1101] Diese moderatere Meinung wurde auch im gemeinsamen Bericht der drei Hohen Kommissare vertreten: „[...] it seems probable that, by raising this issue, he hoped to bring pressure on the Allies to modify their policy and thus fortify his political position by appearing as champion of the thousands of refugees from the East“.[1102]

1097 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 129.

1098 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 14. November 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 577. Diese Äußerung passt in das Bild, das Bidault im Gespräch mit Adenauer von François-Poncet zeichnete, als er „die Beziehungen François-Poncets zu Deutschland mit einer Wellenlinie [verglich]“. in: „Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem französischen Verteidigungsminister Bidault in Paris“, 22. November 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 632.

1099 Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 129.

1100 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 14. November 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 575.

1101 Telegramm von McCloy an Acheson, Byroade, Bruce und Gifford, 15. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1582.

1102 „Report by the Allied High Commission for Germany to the Foreign Ministers“, 17. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1585.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die drei Außenminister zeigten sich bei ihrem Gespräch am 21. November 1951 weniger über Adenauers Vorstoß aufgebracht als die Hohen Kommissare. Schuman sagte einfach, er verstehe nicht, was Adenauer eigentlich zu erreichen versuche, unterstellte aber Adenauer keinen überzogenen Nationalismus, sondern zeigte eher Verständnis für dessen innenpolitische Schwierigkeiten. Er schlug vor, man solle dem Bundeskanzler eine gewisse Hilfestellung geben, damit nicht der Eindruck entstünde, er verzichte auf die Ostgebiete; zugleich müsse man aber auch darauf achten, sich nicht selbst in Schwierigkeiten zu bringen.[1103] Acheson hatte bei seinem Gespräch mit Adenauer am 20. November ein ähnliches Bild gewonnen wie sein Hoher Kommissar und erklärte, es ginge dem Bundeskanzler wohl vor allem darum, einer endgültigen Regelung im Friedensvertrag nicht bereits vorzugreifen.[1104] Man einigte sich deshalb darauf, Adenauer eine möglichst vage (und damit innenpolitisch akzeptable) Formulierung zu unterbreiten, ihm jedoch im Gespräch noch einmal klar zu sagen, die Ostgebiete seien aus den Diskussionen ausgeschlossen.[1105] Grewes Kommentar zu Adenauers Haltung geht in die gleiche Richtung wie Achesons Analyse:

> „Mit dieser von vornherein aussichtslosen Forderung konnte er sich nicht durchsetzen. Eine Woche später, bei der ersten Pariser Außenministerkonferenz über das Vertragswerk (21. November 1951), gab er sie auf und begnügte sich mit dem Verlangen, die Westmächte sollten wenigstens Dritten über [sic] keine Verpflichtungen eingehen, die Oder-Neisse-Linie als künftige Grenze Deutschlands anzuerkennen."[1106]

1103 „United States Delegation Minutes of the Tripartite Foreign Ministers Meeting at the Quai D'Orsay", 21. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1600. Ebenfalls: Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 130.

1104 „United States Delegation Minutes of the Tripartite Foreign Ministers Meeting at the Quai D'Orsay", 21. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1599. Siehe auch Adenauers Darstellung dieser Unterredung: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 514.

1105 „United States Delegation Minutes of the Tripartite Foreign Ministers Meeting at the Quai D'Orsay", 21. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1602.

1106 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 10, in: MPIER, NL 7:2:46.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Bei der Außenministerkonferenz wurde schließlich ein Satz in den Generalvertrag eingefügt, der auf einen Vorschlag Byroades zurückging,[1107] und der in etwa Adenauers Bemühungen entsprach, da er unterstrich, die endgültige Festlegung der Grenzen müsse bis zu einer Friedensregelung aufgeschoben werden.[1108] In der endgültigen Fassung des Generalvertrags vom Mai 1952 ist dieser Satz in Artikel 7, Absatz 1 nachzulesen. [1109]

In späteren Diskussionen zu diesem Punkt bekräftigte Grewe immer wieder, der Verzicht auf alliierte Unterstützung für deutsche Territorialforderungen habe keinen Globalverzicht auf deutsche Gebietsansprüche bedeutet.

Ende der achtziger Jahre, als die Frage der ostdeutschen Grenze wieder aktuell wurde, entspann sich eine von Professor Karl Kaiser, Direktor des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), angestoßene Kontroverse darüber, ob Adenauer in einem Geheimdokument den Verzicht auf die Gebiete jenseits der Oder-Neiße Grenze unterschrieben habe. Grewe sprach sich entschieden gegen diese These aus[1110] und stellte zu diesem Thema ein ganzes Pressedossier

---

1107 „Ministerialdirektor Blankenhorn, z.Z. Paris, an Bundeskanzler Adenauer“, 15. November 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 619.

1108 „Il a été convenu, à Paris, entre les trois Ministres, qu’il importait de s’en tenir au principe qui avait toujours été posé et selon lequel les frontières ne seraient fixées qu’au moment du Traité de paix. Toute unification préalable à ce traité ne pourrait donc porter que sur la réunion des quatre zones d’occupation et de Berlin.“ in: Telegramm des Generaldirektors für politische und wirtschaftliche Angelegenheiten, de La Tournelle an diplomatische Vertretungen, 26. November 1951, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 120.

1109 „Sie sind weiterhin darüber einig, daß die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands bis zu dieser [frei vereinbarten friedensvertraglichen] Regelung aufgeschoben werden muß.“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 35.

1110 Es kam zwischen Karl Kaiser und ihm zu einer Auseinandersetzung in Form von Leserbriefen und Artikeln in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*: Am 19. Oktober 1989 widerlegte Grewe Kaisers These in einem Artikel der *FAZ* [„Eine unsinnige Behauptung und eine falsch gelesene Quelle“, in: MPIER, NL 7:2:9:12]. Kaiser antwortete ihm am 18. Dezember 1989 mit einem Leserbrief [„Grenzregelung und deutsche Einheit“, in: MPIER, NL 7:3:29], was Grewe am 29. Januar 1990 zu einem neuen Leserbrief veranlasste [„Wieder falsch gelesen?“, in: MPIER, NL 7:3:29]. Grewe brachte das Thema auch bei einer Rundfunksendung zur Sprache: Grewe, „Adenauer und die Hohen Kommissare. Rezension für Sender Freies Berlin“, ohne Datum, S. 10f, in: MPIER, NL 7:2:44.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zusammen.[1111] Abgesehen davon, dass er selbst als Hauptverfasser des Vertrages von einer solchen Erklärung in Kenntnis gesetzt worden wäre, wäre der Kanzler rechtlich auch gar nicht in der Lage gewesen, auf Gebiete zu verzichten, die nicht dem Hoheitsgebiet der Bundesrepublik unterstanden.[1112] Auch die Vertragspartner hätten nie eine solche Erklärung gefordert; dazu habe es 1952 und 1954 keinen politischen Anlass gegeben. Sie seien auch davon ausgegangen, dass die Potsdamer Verträge ihnen nicht das Recht gäben, über Grenzen zu entscheiden.[1113] Des Weiteren sei auch nicht einleuchtend, weshalb Adenauer diesen Verzicht nur gegenüber einem der Vertragspartner, dem amerikanischen Außenminister Acheson, erklärt haben sollte. Schließlich argumentierte Grewe noch, dass, falls Adenauer jemals einen solchen Verzicht unterschrieben hätte, Präsident Kennedy spätestens bei der Berlin-Krise 1961 die Bundesrepublik daran erinnert hätte, als er nach einer Möglichkeit suchte, die Sowjets durch Zugeständnisse zum Einlenken in der Berlin-Krise zu bringen.[1114]

Eine weitere heftige Diskussion Ende der achtziger Jahre betraf die Frage, ob man mit dem Vorbehalt in Bezug auf Gesamtdeutschland eine Art „Generalklausel" für die Alliierten eingebaut habe. Da die deutsche Delegation in der Tat während der ganzen Verhandlungen Sorge gehabt hatte, dass die Rechte der Alliierten als Konsequenz eines Generalvorbehaltes oder einer Obersten Gewalt interpretiert werden könnten, versteht man, dass Grewe die damals gewählten Formulierungen in dieser Diskussion im März 1989 vehement verteidigte:

> „Das ist jedoch eine abwegige und völlig unhaltbare These. Die Unterhändler und Unterzeichner des Deutschland-Vertrages müssten sich in einem Zustand der Schizophrenie befunden haben, wenn sie in monate- und jahrelangen Verhandlungen das Rechtsverhältnis zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten genau umschrieben und festgelegt hätten, um dann alles gleichzeitig wieder durch einen Generalvorbehalt in bezug auf ‚Deutschland als Ganzes' zu relativieren."[1115]

1111 Vgl. MPIER, NL 7:3:29.

1112 Interview des Deutschen Ostdienstes [des „Sprachorgans des Bundes der Vertriebenen"] mit Grewe, 14. Juli 1989, S. 4, in: MPIER, NL 7:3:29.

1113 Grewe, „The role of international law in diplomatic practice", ohne Datum, in: MPIER, NL 7:2:50.

1114 Grewe, „Wieder falsch gelesen?", *FAZ*, 29. Januar 1990, in: MPIER, NL 7:3:29.

1115 Grewe, „Wie souverän ist die Bundesrepublik?", Vortragsmanuskript für Stud[ien]K[olleg] Pol[itik] u[nd] V[ölker]R[echt], 2. März 1989, S. 24, in: MPIER, NL 7:1:9:3.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.5.5.1.6.4 Bindungsklausel

Auch die Frage des Rechtsstatus im Falle einer Wiedervereinigung wollte die deutsche Delegation so weit wie möglich im Voraus klären. Man wollte unbedingt vermeiden, dass Deutschland durch die Vereinigung seine mühsam erkämpften Rechte wieder verlöre. So kam es zur sogenannten „Bindungsklausel“, in Artikel 7, Absatz 3 des Generalvertrags,[1116] die 1952 zusammen mit der Notstandsklausel in der Bundestagsdebatte über den Vertrag heiß umstritten werden sollte.

Auslöser für die Ausarbeitung der Bindungsklausel war ein am 9. Oktober 1951 in der *London Times* erschienener Leitartikel, der Spekulationen darüber anstellte, welches der Status Deutschlands im Falle einer Wiedervereinigung sein könnte.[1117] Dieser Artikel beunruhigte Hallstein zutiefst, da er aus ihm herauslas, dass die Alliierten für den Fall einer Wiedervereinigung ein Wiederaufleben des Kontrollrates ins Auge fassten, und auch Adenauer spürte wieder seinen „Alpdruck“, dass die Drei Mächte ihre Vorbehaltsrechte in Bezug auf gesamtdeutsche Fragen im Fall einer Wiedervereinigung als Machtgrundlage interpretieren könnten.[1118] Auch den Bundestagsabgeordneten war dieser Leitartikel nicht entgangen.[1119] Es galt also sicherzustellen, dass die Bundesrepublik im Falle einer Wieder-

1116 Vgl. Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 35.

1117 Text des Artikels in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53. Zur Reaktion der deutschen Delegation auf diesen Artikel, siehe: „Kurze Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses“, 18. Oktober 1951, S. 8 in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

1118 „Theoretisch wenigstens könnten gesamtdeutsche Wahlen abgehalten und eine gesamtdeutsche Regierung gebildet werden, während die Besatzung fortdauert. Das würde die österreichische Lösung sein, und sie würde den Vorzug haben, das Problem Berlin zu lösen. Sie würde jedoch ein gewisses Maß an Viermächtekontrolle im Mittelpunkt erforderlich machen, und auf diese Weise würde die deutsche Bevölkerung zwar die Einheit erlangen, aber nicht Freiheit und Unabhängigkeit.“ in: „Deutschlands Wahl“, Leitartikel der *London Times*, 9. Oktober 1951, Übersetzung vom Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 889.

1119 „Kurze Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses am 18. Oktober 1951“, S. 4, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

vereinigung „nicht weniger Freiheit haben werde“ als im Generalvertrag vereinbart.[1120]

Grewe erhielt daraufhin, wie er im Nachhinein berichtete, von Hallstein und vom Bundeskanzler in diesem Sinne Weisung, eine zusätzliche vorbeugende Vertragsklausel vorzubereiten.[1121] Im deutschen Entwurf vom 27. Oktober 1951 wurde ausdrücklich gefordert, dass einem wiedervereinigten Deutschland keinesfalls ein geringeres Maß an „Selbstbestimmung“ zustehen solle, als der Bundesrepublik durch den Generalvertrag eingeräumt werde.[1122]

Es fällt auf, dass in dieser frühen Fassung noch keine Erwähnung einer Westbindung der Bundesrepublik auftauchte. Grewe behauptete später, Hallstein und Adenauer hätten ihn beauftragt, in seiner Klausel eine enge Verbindung eines wiedervereinigten Deutschlands mit einer europäischen Gemeinschaft vorzusehen, um Adenauers Politik der Westbindung langfristig zu verankern.[1123] Die Klausel sollte die Westalliierten dazu verpflichten, den Bundeskanzler bei allen die Wiedervereinigung und Deutschland als Ganzes betreffenden Fragen zu konsultieren. Da Adenauer die Freiheit durch Westintegration zumindest mittelfristig wichtiger gewesen sei, als die Wiedervereinigung, habe er unbedingt durchsetzen wollen, dass die Einheit nicht auf Kosten der Freiheit erkauft werde. „[…] wollte auf jeden Fall ein bindungsloses neutralisiertes Gesamtdeutschland verhindern. Auch Hallstein erhob keine Einwendungen, auch

1120 Vgl. „Kurze Niederschrift über die 2. Besprechung des Hauptausschusses am 18. Oktober 1951“, S. 4, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53 und „Kurze Niederschrift über die Besprechung des 1. Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 24. Oktober 1951“, S. 6, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1121 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 10f., in: MPIER, NL 7:2:46.

1122 [Deutscher Entwurf], „Artikel IV“ [wurde später zu Artikel 7], 27. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Weitere Fassungen in: Synoptische Gegenüberstellung von Artikel VI [wurde später zu Artikel 7], 1. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 13, S. 520-525. Ähnliches kam auch in der Diskussion Adenauers mit den Hohen Kommissaren am 3. November zur Sprache: Vgl. Telegramm von McCloy an Acheson, 3. November 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1567.

1123 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 10f., in: MPIER, NL 7:2:46. Ebenfalls: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 487.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sein Leitbild war damals wie später ein in das integrierte Europa einbezogenes Deutschland.“ [1124]

Doch entgegen Grewes Darstellung ging die Erwähnung der Westbindung nicht allein auf Adenauers Wunsch zurück, sondern entsprach auch einer Forderung der Alliierten, die Adenauer geschickt nutzte.

Robert Bowie wies Grewe während einer Sitzung des Unterausschusses für den Generalvertrag darauf hin, dass aus Sicht der Alliierten vermieden werden müsse, dass die Bundesregierung „selbständig und ohne Beratung mit den Alliierten über die Wiedervereinigung Deutschlands oder die Ostgrenze Deutschlands mit den Russen verhandeln“ könne.[1125] Eine Wiedervereinigung solle auf der Basis des Generalvertrags erfolgen.[1126] So kam man auf den Gedanken, beide Interessen miteinander zu verknüpfen, da die Alliierten ihrerseits „eine Klausel verlangten, die eine enge Verbindung des wiedervereinigten Deutschland mit einer integrierten europäischen Gemeinschaft gewährleisten sollte.“[1127] McCloy schlug am 1. November 1951 vor, das von den Deutschen geforderte Ziel der Wiedervereinigung mit der Erwähnung der Westintegration zu koppeln, damit vermieden würde, dass ganz Deutschland sich dem westlichen Machtbereich entziehen könne.[1128] Bereits bei der Besprechung dieser Idee im Unterausschuss hatte Bowie hervorgehoben, „in dieser Frage bestehe zwischen den Alliierten und der Bundesrepublik ein Verhältnis reiner Gegen-

---

1124 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 10f., in: MPIER, NL 7:2:46.

1125 „Kurze Niederschrift über die Besprechung des 1. Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 24. Oktober 1951“, S. 7, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1126 „Kurze Niederschrift über zwei Besprechungen des Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 27. und 28. Oktober 1951“, S. 10, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1127 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 10f., in: MPIER, NL 7:2:46. Ebenfalls: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 487. Siehe auch: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 889.

1128 Telegramm von McCloy an Acheson, 1. November 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00 /11-15, LM198, Reel 1. So auch Robert Bowie: „Kurze Niederschrift über die Besprechung des 1. Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 24. Oktober 1951“, S. 6, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

seitigkeit; jeder der Vertragspartner habe ein begründetes Interesse daran, dass der andere ihn nicht hintergehe."[1129]

Jahre später fasste Grewe in einem Artikel in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* die unterschiedlichen Interessen, die bei der Abfassung der Bindungsklausel verfolgt wurden, prägnant zusammen:

> „Bei der Formulierung dieser Klausel hatten die Vertragsparteien unterschiedliche Absichten verfolgt: Die deutsche Seite wollte eine Sicherung gegen die Möglichkeit, daß es im Falle einer Wiedervereinigung zu einem Wiederaufleben des Alliierten Kontrollrats kommen könnte. Die Westmächte wollten eine Sicherung dagegen, daß sich eine gesamtdeutsche Regierung dem Osten anschließen oder für eine prekäre, zwischen Ost und West schwankende Neutralität entscheiden könnte."[1130]

Im alliierten Entwurf vom 1. November erschien noch keine Bindungsklausel; insofern hatte die deutsche Delegation diesmal den Vorteil, den Ausgangstext verfasst zu haben.[1131]

In einem abgeänderten Entwurf vom 7. November versuchte die deutsche Delegation angeblich, „die von alliierter Seite geforderte Gegenseitigkeit der für das wiedervereinigte Deutschland in Aussicht genommenen Rechte und Pflichten zum Ausdruck zu bringen."[1132] Doch von der angekündigten Gegenseitigkeit konnte noch keine Rede sein: Während es den Alliierten vor allem auf die „Pflichten" der Bundesrepublik ankam,[1133]

1129 „Kurze Niederschrift über die Besprechung des 1. Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 24. Oktober 1951", S. 7, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1130 Grewe, Wilhelm, „Riskante Karrieren" in: *FAZ*, 10. Juli 1993. Die Zielsetzung der Westmächte war jedoch nicht so eindeutig auf eine Westintegration Gesamtdeutschlands ausgerichtet, wie Grewe sie im Nachhinein darstellte: Da Angst vor einem zu starken Gewicht Gesamtdeutschlands innerhalb Westeuropas herrschte, gab man sich einstweilen gerne mit dem Status quo zufrieden. Vgl. Miard-Delacroix, *Question nationale allemande et nationalisme*, S. 295.

1131 Der Hinweis Winklers, der Entwurf der Bindungsklausel stamme ursprünglich von Bowie dürfte insofern nicht zutreffen: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 151.

1132 „Erläuterungen zum deutschen Entwurf vom 7. November 1951", in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55.

1133 Alliierter Entwurf vom 13. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55. Vgl. ebenfalls Robert Bowies Erläuterungen im Unterausschuss: „Kurze Niederschrift über zwei Besprechungen des Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung am 27. und 28. Oktober 1951", S. 10, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 3. November 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1568.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

betonte die deutsche Delegation vor allem ihre Rechte und schlug vor, dass die von der Bundesrepublik geschlossenen Verträge nach Anpassung an die neue Situation auf das wiedervereinigte Deutschland ausgedehnt werden sollten, und dass das wiedervereinigte Deutschland „nicht weniger Rechte“ haben sollte, als der Bundesrepublik nach dem Generalvertrag zustanden.[1134]

Die von der deutschen Delegation am 20. November entworfene Kompromissformel, die am 22. November 1951 von den Außenministern übernommen wurde, besagte dementsprechend, dass Gesamtdeutschland im Falle einer Wiedervereinigung an die gleichen im Generalvertrag und EVG-Vertrag aufgelisteten Verpflichtungen „gebunden“ wäre, wie die Bundesrepublik und „dass dem wiedervereinigten Deutschland in gleicher Weise die Rechte der Bundesrepublik aus diesen Vereinbarungen zustehen w[ü]rden“.[1135]

Bereits in der Besprechung zwischen Adenauer und den Hohen Kommissaren hatte Kirkpatrick eine verfassungsrechtliche Frage aufgeworfen, die während der Bundestagsdebatte noch große Bedeutung erlangen sollte, nämlich, inwieweit man eine künftige gesamtdeutsche Regierung bereits binden könne: „Wir werden mit dieser automatischen Bindung Schwierigkeiten mit unseren Juristen bekommen.“[1136] Adenauer seinerseits lag gerade an der automatischen Bindung künftiger gesamtdeutscher Regierungen: Wie Grewe im Dezember 1952 schrieb, sei „das Ziel der deut-

1134 [Deutscher Entwurf], „Artikel VI“ [wurde später zu Artikel 7], 7. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

1135 „Die drei Mächte und die Bundesrepublik sind darin einig, dass ein wiedervereinigtes Deutschland durch die Verpflichtungen der Bundesrepublik nach diesem Vertrag, den beigefügten Abkommen und den Verträgen über die Bildung einer integrierten europäischen Gemeinschaft – in einer gemäß ihren Bestimmungen der durch Vereinbarungen der beteiligten Parteien angepaßten Fassung – gebunden sein wird, und dass dem wiedervereinigten Deutschland in gleicher Weise die Rechte der Bundesrepublik aus diesen Vereinbarungen zustehen werden.“ in: „Generalvertrag (Entwurf)“, 22. November 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 641. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch“, S. 208. Siehe auch: Grewe, *Rückblenden*, S. 152.

1136 „Aufzeichnung Grewes der Besprechung Adenauers mit den Alliierten Hohen Kommissaren vom 14. November 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 578.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schen Außenpolitik [...] nicht die Wiedervereinigung schlechthin, sondern die Wiedervereinigung in Freiheit".[1137]

Doch wie von Kirkpatrick bereits angedeutet, sorgte genau dieser Punkt gegen Ende der Verhandlungen für harte Auseinandersetzungen im Kabinett – und für zusätzliche Arbeit für die deutsche Delegation. Adenauer hatte sein Kabinett nur über die großen Linien der Pariser Außenministerkonferenz im November 1951 informiert, ohne den Mitgliedern den dort vereinbarten Vertragstext vorzulegen.[1138] Da es nun auf die endgültige Unterzeichnung zuging, machte Blücher schließlich im April 1952 einen Vorstoß, den Vertragstext einzusehen.[1139] Man einigte sich darauf, einen Sonderausschuss aus Kabinettsmitgliedern und Abgeordneten der Koalitionsparteien einzusetzen, der den Vertrag und die Zusatzverträge prüfen sollte. Am 21. April 1952 trat er zum ersten Mal zusammen.

In einem Rundfunkinterview am 24. April 1952 versuchte Adenauer, dem zu erwartenden Protest seiner Koalition zu begegnen und seinen Kritikern den Wind aus den Segeln zu nehmen.[1140] Er appellierte plötzlich an die Vier Mächte, eine neue Konferenz einzuberufen, und gab damit dem Drängen der Öffentlichkeit nach, das seit den Stalin-Noten vom März 1952 unüberhörbar geworden war.[1141] Es ging ihm, wie auch die Alliierten anmerkten, offensichtlich darum, dem Vorwurf zu begegnen, die Wiedervereinigung sei für ihn nur zweitrangig.[1142] (Dass es sich dabei hauptsächlich um eine innenpolitische Taktik gehandelt hatte, lässt sich daran ablesen, dass Adenauer bereits am 2. Mai 1952 in einer Unterredung mit General Eisenhower und John McCloy feststellte, „eine Konferenz mit

---

1137 Grewe, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands", in: Grewe, *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 173. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

1138 Wie Schwarz hervorhebt, vertraute Adenauer darauf, „nach Abschluß der Verträge alle Widerstände in bekannter Manier zu überrollen, sofern zwischen dem Bekanntwerden der Texte und der definitven Unterzeichnung nur ein kurzer Zeitraum [lag], so daß sich keine breite parlamentarische Widerstandsfront bilden [konnte]." in: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 886.

1139 Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 272.

1140 Ebd.

1141 Zu den Stalin-Noten, siehe unten S. 481ff.

1142 Telegramm von McCloy an Acheson, 29. April 1952, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00/4-2952, LM 198, Reel 1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

den Russen [wäre] seiner Auffassung nach ein Unglück, solange diese nicht sorgfältig vorbereitet sei“.)[1143]

Dieses für die deutsche Öffentlichkeit bestimmte Interview Adenauers führte jedoch zu Schwierigkeiten in den alliierten Ländern, insbesondere in Frankreich, wo die Presse seine Erklärung sofort aufgriff und dahingehend interpretierte, dass er die Meinung vertrete, im Falle einer Wiedervereinigung sei Gesamtdeutschland nicht durch den EVG- und den Generalvertrag gebunden. Dementsprechend groß war nun die Aufregung der öffentlichen Meinung im Ausland.[1144] Adenauer musste seine Äußerungen am 27. April auf Bitte der Alliierten klarstellen. Er erklärte, er habe nicht behauptet, Gesamtdeutschland sei nicht durch die Verträge gebunden, sondern habe nur darauf hingewiesen, dass der Generalvertrag für den Fall der Wiedervereinigung Deutschlands die Möglichkeit einer Überprüfung aller Verträge vorsehe.[1145] Auch bei dieser Klarstellung ging er aber nicht darauf ein, dass die Revisionsklausel des Vertrages Einstimmigkeit erforderte, was die Alliierten natürlich erneut verstimmte,[1146] ohne innenpolitisch zu nutzen, da, wie McCloy berichtete, die SPD sofort auf diese Auslassung aufmerksam machte.[1147]

Nachdem die Koalitionsvertreter nun endlich eingeweiht worden waren, rief die Bindungsklausel, insbesondere bei den Kabinettsmitgliedern Franz

---

1143 „Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa, Eisenhower“, 2. Mai 1952, in: *AAPD, 1952*, S. 340.

1144 Telegramm des amerikanischen Botschafters in Paris, Dunn, an Acheson, 25. April 1952, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00/4-2552, LM 198, Reel 1. Adenauer versuchte, sich am 28. April gegenüber den Hohen Kommissaren zu rechtfertigen, seine Äußerungen seien entstellt dargestellt worden: Vgl. „Besprechung Bundeskanzler-Hohe Kommissare“, 28. April 1952, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 24.

1145 Diese Äußerung des Bundeskanzlers lehnte sich an einen Runderlass Blankenhorns vom 23. April 1952 an, in dem die Punkte der zweiten Stalin-Note hervorgehoben wurden, die die Bundesregierung für „besonders unannehmbar“ hielt. Darin hieß es: „Wichtig ist die Feststellung, daß entgegen sowjetischer Behauptung durch Unterzeichnung Generalvertrag und Zusatzverträge die Spaltung Deutschlands nicht verewigt wird, da Generalvertrag selbst im Falle der Wiedervereinigung eine Überprüfung aller Verträge vorsieht.“ in: „Runderlaß des Ministerialdirektors Blankenhorn“, 23. April 1952, in: *AAPD, 1952*, S. 307.

1146 François-Poncet wies Adenauer am 28. April 1952 ausdrücklich auf diese Auslassung hin: Vgl. „Besprechung Bundeskanzler-Hohe Kommissare“, 28. April 1952, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 24.

1147 Telegramm von McCloy an Acheson, 29. April 1952, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00/4-2952, LM 198, Reel 1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Blücher und Jakob Kaiser, sowie beim Fraktionsführer der CDU, Heinrich von Brentano, und einigen anderen informierten Abgeordneten starken Protest hervor. In einem Brief an den Bundeskanzler berichtete von Brentano, es seien „in diesen Tagen immer mehr Stimmen in der Fraktion laut [geworden], die [ihm] ihre Besorgnis über den Inhalt des Vertragswerkes, soweit es überhaupt bekannt wurde, mitteilten. [...] Ernste Bedenken bestünden gegen Artikel 7, Absatz 3 des Entwurfs für den Generalvertrag".[1148] Man fürchtete, dass aufgrund der Bindungsklausel jede Wiedervereinigung unmöglich werde, dass man das bereits schwierige Verhältnis zur Sowjetunion endgültig zerstören werde, und man fragte sich auch, ob man überhaupt das Recht habe, eine künftige gesamtdeutsche Nationalversammlung im Voraus festzulegen und so die Entscheidungsfreiheit des neuen Parlaments zu präjudizieren.[1149] Die Regierungskoalition bestand auf Neuverhandlungen mit der Hohen Kommission. Am 13. Mai legte die deutsche Delegation einen revidierten Entwurf vor,[1150] in dem auf Wunsch

---

1148 Von Brentanos Brief wird in Anm. 2 zum folgenden Dokument zitiert: „Bundeskanzler Adenauer an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Heinrich von Brentano", 29. April 1952, in: *AAPD, 1952*, S. 329. Siehe ebenfalls: Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2, S. 152.

1149 Grewe, *Rückblenden*, S. 152. Siehe auch: Grewe, „Deutsche Einheit und europäische Integration", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 325. Ebenfalls: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 543f. Von Brentanos Brief wird in Anm. 2 zum folgenden Dokument zitiert: „Bundeskanzler Adenauer an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Heinrich von Brentano", 29. April 1952, in: *AAPD, 1952*, S. 329. Ebenfalls: Schwengler, „Der doppelte Anspruch", S. 273. Zur Beziehung zwischen Bindungsklausel und Alleinvertretungsanspruch, siehe: Cahn, „La question des frontières allemandes", S. 67. Kaufmann fertigte am 6. Mai 1952 zur Entgegnung eine Aufzeichnung an, in der er auf die Kontinuitätstheorie zurückgriff und argumentierte, wenn man von der These ausgehe, dass die Bundesrepublik mit dem deutschen Reich identisch sei, so könne man versucht sein, daraus auch zu schließen, dass die Bundesrepublik befugt sei, für Gesamtdeutschland zu sprechen. So direkt lasse sich diese These zwar nicht anwenden, da eine frei gewählte gesamtdeutsche Volksversammlung das letzte Wort haben werde, doch für die internationale Fixierung des Status Deutschlands sei es von großer Bedeutung, dass die Drei Mächte sich verpflichteten, den Generalvertrag zur Grundlage zu machen, von der aus man den Status Deutschlands an die neue Situation anpassen könne. Darüber hinaus spiele die Möglichkeit einer Revision der Verträge eine bedeutende Rolle. Vgl. Kaufmann, „Aufzeichnung über Artikel VII und X des Generalvertrags" 6. Mai 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 16. Ebenfalls abgedruckt in: *AAPD, 1952*, S. 347.

1150 „Generalvertrag, Artikel VII", 13. Mai 1952, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 16.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der FDP nicht mehr von „westeuropäischer Gemeinschaft“, sondern nur noch von „europäischer Gemeinschaft“ die Rede war, um zu vermeiden, die UdSSR durch eine zu klare Erwähnung einer künftigen Blockzugehörigkeit Gesamtdeutschlands zu reizen. (Diese Änderung wurde in die endgültige Fassung von Artikel 7, Absatz 2 übernommen.)[1151] Noch wichtiger war der Änderungsvorschlag, die „automatische“ Bindung Gesamtdeutschlands an den Westen zu streichen (auch wenn die meisten Koalitionspolitiker Adenauers Ziel der Westbindung prinzipiell guthießen), also genau den Grundgedanken der Klausel fallenzulassen, den Adenauer am entschiedensten verfochten hatte, um zu verhindern, dass Deutschland zwischen Ost und West aufgerieben werden könnte. Adenauer musste nun halbherzig diesen Änderungsvorschlag seines Kabinetts vertreten,[1152] der von den Hohen Kommissaren auch angenommen wurde.[1153]

Doch nun zeigten sich die Nachteile der späten Unterrichtung des Kabinetts: Die Regierungsmitglieder waren mit der neuen Fassung noch immer nicht zufrieden und drängten auf völlige Streichung der Klausel, die eine Wiedervereinigung zu verhindern schien.[1154] Dennoch erklärte Adenauer gegenüber den Hohen Kommissaren, er und die Mehrheit seines Kabinetts seien bereit, die letzte Fassung beizubehalten, wenn die Alliierten dies

1151 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 35.

1152 Vgl. die Aufzeichnung von Staatssekretär Otto Lenz über diese Verhandlung: „CDU/CSU-Fraktionsvorsitzender Heinrich von Brentano an Bundeskanzler Adenauer“, 23. Mai 1952, Anm. 7, in: *AAPD, 1952*, S. 421.

1153 Telegramm von McCloy an das State Department, 14. Mai 1952, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 65.

1154 Zu den Diskussionen des Kabinetts über die Bindungsklausel, siehe: Sondersitzung der Bundesregierung am 15. Mai 1952, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_34/para3_7.html, letzter Zugriff am 31. Januar 2011. Siehe auch: Sondersitzung der Bundesregierung am 16. Mai 1952, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_36/para3_1.html, letzter Zugriff am 31. Januar 2011. Siehe auch: Sondersitzung der Bundesregierung am 20. Mai 1952, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_38/para3_1.html, letzter Zugriff am 31. Januar 2011.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

wünschten.[1155] Somit wurden keine weiteren Veränderungen vorgenommen.[1156]

Nun kam es zu einer dramatischen Zuspitzung, die sich oberhalb von Grewes Verhandlungsebene abspielte: Grewes Beschreibung nach wagte von Brentano es, sich gegen Adenauer aufzulehnen und richtete sich zunächst in einem Schreiben an den Bundeskanzler[1157] und dann – laut Grewe immerhin mit Adenauers Zustimmung[1158] – direkt an Acheson, der bereits zur Unterzeichnung der Verträge in Bonn eingetroffen war.[1159] Angesichts der dringlichen Bitte Brentanos, die Bindungsklausel doch noch einmal zu überarbeiten, schlug Achesons Rechtsberater, Philip Jessup, eine neue, abgeschwächte Formulierung vor, die dann nach einer letzten Besprechung mit Adenauer am 25. Mai auch in den Vertrag übernommen wurde.[1160]

1155 Dem Kabinett gegenüber sagte er, die von ihm vorgeschlagene Streichung sei von der Gegenseite nicht erwogen worden. Vgl. Sondersitzung der Bundesregierung am 23. Mai 1952, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_38/para3_1.html, letzter Zugriff am 31. Januar 2011.

1156 Telegramm von McCloy an das State Department, 21. Mai 1952, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 87.

1157 In seinem Brief vom 23. Mai 1952 ersuchte von Brentano den Bundeskanzler aufs Dringendste, noch eine Änderung der Bindungsklausel zu beantragen. Vgl. „CDU/CSU-Fraktionschef Heinrich von Brentano an Bundeskanzler Adenauer, 23. Mai 1952, in: *AAPD, 1952*, S. 420ff.

1158 Grewes Analyse stimmt hier mit einer Tagebuchnotiz von Lenz überein, der schreibt, von Brentanos Brief sei auf Adenauers eigenen Wunsch zurückzuführen gewesen, da der Kanzler gemerkt habe, dass die Bindungsklausel größere Schwierigkeiten bereiten würde als erwartet, und nach einem offiziellen Anlass suchte, einen Rückzieher zu machen. Vgl. „CDU/CSU-Fraktionsvorsitzender Heinrich von Brentano an Bundeskanzler Adenauer“, 23. Mai 1952, Anm. 7, in: *AAPD, 1952*, S. 421.

1159 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption“, S. 11, in: MPIER, NL 7:2:46.

1160 „Minutes of the Meeting of the Foreign Ministers of the United States, the United Kingdom, and France with the Chancellor of the Federal Republic“, 25. Mai 1952, in: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 7, Teil 1, S. 106ff. Ebenfalls: Grewe, *Rückblenden,* S. 152f. Siehe auch: Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 543. Der endgültige Text lautete: „Im Falle der Wiedervereinigung Deutschlands – vorbehaltlich einer zu vereinbarenden Anpassung – werden die Drei Mächte die Rechte, welche die Bundesrepublik auf Grund dieses Vertrages und der Zusatzverträge zustehen, auf ein wiedervereinigtes Deutschland erstrecken und werden ihrerseits darin einwilligen, daß die Rechte auf Grund der Verträge über die Bil-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Adenauer war über diese Änderung alles andere als glücklich.[1161] Grewe selbst hingegen zeigte sich von der neuen Fassung sehr angetan. In seiner rückblickenden Darstellung ist eine kritische Distanz zu den Weisungen des Bundeskanzlers nicht zu verkennnen :

> „Ich teilte die Bedenken Brentanos, hatte jedoch nicht den Einfluss und die Macht gehabt, sie beim Bundeskanzler und den Vertragspartnern durchzusetzen. Ein dem Regierungschef unterstehender, weisungsgebundener Beamter hat eben nicht das Gewicht, das einem Fraktionsführer der Regierungskoalition zu Gebote steht.“[1162]

Von Vorteil war aus Grewes Sicht vor allem, dass die automatische Bindung des wiedervereinigten Deutschlands in der neuen Fassung von Jessup entfiel und es zugleich der Bundesrepublik gelungen war, ein Wiederaufleben des Kontrollrates zu vermeiden. Es stellte sich nunmehr heraus, dass Grewe durchaus die politischen Schwächen der Bindungsklausel gesehen hatte, obwohl er sie selbst in ihrer ursprünglichen Fassung mit Bowie ausgehandelt hatte: „Mir war diese Klausel [...] vor allem deswegen lästig, weil sie den Gegnern der Vertragsratifizierung als Vehikel

---

dung einer integrierten europäischen Gemeinschaft in gleicher Weise erstreckt werden, wenn ein wiedervereinigtes Deutschland die Verpflichtungen der Bundesrepublik gegenüber den Drei Mächten oder einer von ihnen auf Grund der genannten Verträge übernimmt. Soweit nicht alle Unterzeichnerstaaten ihre gemeinsame Zustimmung erteilen, wird die Bundesrepublik kein Abkommen abschließen, noch eine Abmachung eingehen, welche die Rechte der Drei Mächte auf Grund der genannten Verträge beeinträchtigen oder die Verpflichtungen der Bundesrepublik auf Grund dieser Verträge mindern würde. “, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 35.

1161 Gegenüber dem Kabinett betonte er am 30. Mai 1952, er halte diese Fassung, durch die der von ihm verfolgte und für richtig gehaltene Gedanke verwässert worden sei, für keine glückliche Lösung und betonte, dass er sich zu der nun Vertragsinhalt gewordenen Änderung nur mit innerem Widerstreben bereit gefunden habe, weil er geglaubt habe, den Bedenken der Koalitionsparteien gegen die zunächst von ihm ausgehandelte Fassung Rechnung tragen zu müssen. Vgl. 224. Kabinettssitzung am 30. Mai 1952, in: Bundesarchiv, *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1952,* http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1952k/kap1_2/kap2_42/para3_2.html, letzter Zugriff am 31. Januar 2011.

1162 Grewe, Vortragsmanuskript für eine Gedenkrede für Heinrich von Brentano, 17. November 1989, S. 5f., in: MPIER, NL 7:1:10:16.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ihrer Einwendungen diente und damit einen Stolperstein auf dem Wege zur Inkraftsetzung des Vertragswerkes bildete."[1163]

An diesem Stolperstein sollte sich Grewe bis zur Ratifizierung des Deutschlandvertrages noch häufiger stoßen, da die Bindungsklausel mit ihrer scheinbaren Trennung Deutschlands äußerst zwiespältige Reaktionen hervorrief. Man konnte sich nicht vorstellen, dass die Sowjetunion je eine Wiedervereinigung akzeptieren würde, wenn Deutschland als Ganzes dem Einflussbereich der USA eingegliedert würde.[1164]

Grewe selbst schrieb: „Das Ergebnis war eine höchst verschachtelte Kompromißformulierung, die bei vielen Deutschen den Verdacht erweckte, es solle damit eine automatische Westbindung eines künftigen gesamtdeutschen Staates verankert und damit die Wiedervereinigung vereitelt werden."[1165]

Im Nachhinein hatte die Klausel schließlich nicht die Bedeutung für die Wiedervereinigung, die man ihr 1952 beigemessen hatte:

> „Daß die in den 50er Jahren so heftig umstrittene Bindungsklausel kein Hinderungsgrund für die Wiedervereinigung war, haben die Ereignisse der Jahre 1990/91, die 2+4-Verhandlungen und die Einigung Kohl/ Gorbatschow im Kaukasus eindeutig bewiesen: die Westmächte haben darauf bestanden, dass das vereinte Deutschland Mitglied der NATO und EVG sein müsse und die Sowjetunion hat diese Bedingung – zunächst – widerstrebend, aber dann ohne größeren Widerstand hingenommen."[1166]

2.3.5.5.1.7 Botschafterrat

Wie von Grewe vorhergesehen, gingen die Alliierten davon aus, dass sie auch nach Abschaffung des Besatzungsstatuts in wichtigen Fragen gemeinsam entscheiden würden. Bereits in seiner Aufzeichnung für

---

1163 Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 11, in: MPIER, NL 7:2:46.

1164 Dies bekam Adenauer zum Beispiel bei einem seiner Teegespräche am 23. Mai 1952 zu spüren: „Teegespräch" am 23. Mai 1952 in: Küsters, *Adenauer. Teegespräche 1950-1954*, S. 259ff.

1165 Grewe, Wilhelm, „Riskante Karrieren" in: *FAZ*, 10. Juli 1993.

1166 Vortragsmanuskript für einen Vortrag bei der Konrad-Adenauer-Stiftung in Eichholz am 19.1.1994 [Tagung „Deutsche Geschichte seit 1945"], in: MPIER, NL 7:1:10:3, S. 11f. Dass die Bündniszugehörigkeit Deutschlands bei der Wiedervereinigung durchaus noch ein Thema war, beschreibt Conze in: Conze, *Die Suche nach Sicherheit*, S. 739.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

McCloy vom 7. Juni 1951 hatte Grewe deshalb aus Realismus einen „Botschafterrat“ vorgeschlagen.[1167]

Adenauer seinerseits lehnte eine solche Institution vom Prinzip her ab, da sie zu sehr an die Hohe Kommission erinnere und die fortdauernde Abhängigkeit der Bundesrepublik von den Westmächten zu deutlich mache: „[…] Blankenhorn is said to have implied that Adenauer expects to have allied ambassadors act individually and not through Council of ambassadors or similar institution […]“.[1168]

Als Grewe jedoch im September 1951 die konkreten Vorschläge der Alliierten zur Einsetzung dieses Botschafterrates sah, war er sehr enttäuscht. Die Hohe Kommission sollte zwar tatsächlich aufgelöst und stattdessen ein Botschafterrat eingesetzt werden (Artikel 3 des Entwurfs der Alliierten);[1169] doch war vorgesehen, dass der Botschafterrat „alle Deutschland betreffenden Fragen [...], die einer Prüfung durch die Drei Mächte bedürfen“ behandeln solle. Gemäß dieser in ihrer Dehnbarkeit äußerst gefährlichen Formulierung hätte der Botschafterrat, wie Grewe sofort erkannte, in der vorgeschlagenen Form wie ein „permanentes Kontrollorgan“ in die deutsche Politik eingreifen können.[1170]

François-Poncet dagegen stellte die Klausel zur Schaffung eines Botschafterrats in seiner Erklärung zum alliierten Entwurf vom 24. September

---

1167 Grewe, „Entwurf einer Aufzeichnung zur Aushändigung an Mr. McCloy“, ohne Datum [vermutlich 29. Mai 1951], in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 59.

1168 Telegramm von Bruce an Acheson, 19. Februar 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1463.

1169 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, Anlage 11, S. 420. Siehe ebenfalls: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)“, 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1530.

1170 Grewe, *Rückblenden*, S. 146. Auch von außenpolitischer Gleichberechtigung konnte keine Rede sein. Adenauer rügte gegenüber den Hohen Kommissaren, „man könne von Freiheit in außenpolitischen Dingen nicht sprechen, wenn ein Botschafterrat eingesetzt werde, der mit Mehrheitsentscheidungen in die deutsche Außenpolitik eingreifen könne und dem ein Inspektionsorgan angegliedert werde, das in Deutschland den Eindruck erwecke, dass die Hohe Kommission in neuer Aufmachung fortbestehe.“ In: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 383. Siehe auch: Telegramm von McCloy an Acheson, 25. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1525. Ebenfalls: „Vertrag über die allgemeinen Beziehungen mit der Bundesrepublik“, 24. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5 und Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, S. 476. Ebenfalls: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 383.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1951 als großen Fortschritt dar, als Zeichen dafür, dass die Bundesrepublik nunmehr berechtigt sei, über ihre Beziehungen zum Ausland frei zu entscheiden – allerdings, fügte er vage einschränkend hinzu, im Rahmen der zu vereinbarenden Verträge.[1171]

Da Adenauer mit dem alliierten Vorschlag ganz und gar nicht zufrieden war, wandte er ein, dass die breite Öffentlichkeit einen Botschafterrat niemals akzeptieren und das Parlament somit die Ratifizierung verweigern werde.[1172]

Da die deutsche Delegation kohärent für alle anderen Themenbereiche argumentierte, es sei kein Aufrechterhalten der Obersten Gewalt der Alliierten nötig,[1173] folgerte sie daraus auch, dass sich ein Botschafterrat erübrige.[1174] Wie aus einem Diskussionsentwurf Grewes für den Bundeskanzler[1175] hervorgeht, sollte eine ausdrückliche Erwähnung dieses Kontrollorgans im Vertrag vermieden werden[1176] – was Adenauer zu der schlauen Bemerkung veranlasste, die Zusammenarbeit der Alliierten, insbesondere in Bezug auf Berlin, sei „so obvious that it need not be included in treaty [...]"[1177]

1171 „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1530.

1172 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 383. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 26. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1535.

1173 Siehe oben, S. 395ff.

1174 Besprechung bei Hallstein, [handschriftlich: Hallstein-Entwurf], 28. September 1951, S. 5, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 2. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1541.

1175 Grewe, „Entwurf für Bundeskanzler, unvollendet", 28. September 1951, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55.

1176 Dementsprechend wurde im deutschen Entwurf auch kein Botschafterrat erwähnt: „Mit dem Inkrafttreten dieser Verträge werden die Drei Mächte das Besatzungsstatut aufheben und die Alliierte Hohe Kommission sowie die Behörden der Landeskommissare auflösen." in: „Artikel I" [Deutscher Entwurf], 29. Oktober 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

1177 Telegramm von McCloy an Acheson, 26. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1565. In Bezug auf Berlin, siehe: Besprechung bei Hallstein, [handschriftlich: Hallstein-Entwurf], 28. September 1951, S. 5, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55. Ähnlich wie Adenauer argumentierte auch Grewe zwei Tage später im Unterausschuss: Zweifelhaft sei, ob der Botschafterrat als ständige Institution erwähnt werden sollte, wobei die Notwendigkeit alliierten „solidarischen Handelns" in manchen Fragen nicht bestritten werden sollte. Vgl. „Kurze

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Als Grewe gemeinsam mit Bowie am 1. November 1951 die Gegenüberstellung der beiden Vertragsentwürfe vornahm, merkte er an, dass die Alliierten, falls sie einem Fortfall dieser Klausel nicht zustimmen könnten, zumindest auf die ausdrückliche Erwähnung des Botschafterrates verzichten müssten und stattdessen vom „gemeinsamen Tätigwerden“ der Botschafter sprechen sollten. Adenauer griff dies am nächsten Tag gegenüber den Hohen Kommissaren auf, und man einigte sich auf „agissant en commun“.[1178]

Diese Formulierung wurde auch in der Fassung vom 22. November benutzt, aber mit dem wichtigen, für die deutsche Seite negativen, Zusatz, dass die Drei Mächte in Angelegenheiten, welche sie „nach ihrer Auffassung“ aufgrund des Generalvertrages betrafen, gemeinsam tätig werden würden.[1179] Schon am 7. November bemerkte die deutsche Delegation intern zu diesem Vorschlag:

> „Die von alliierter Seite vorgeschlagene Änderung der Formulierung, wonach es im Ermessen der Drei Mächte liegt, zu bestimmen, ‚welche Angelegenheiten das gemeinsame Interesse der Drei Mächte berühren‘ und in welchen Angelegenheiten infolgedessen die Botschafter gemeinsam handeln können, erscheint uns nicht annehmbar.“[1180]

Doch es gelang den deutschen Vertretern bis Mai 1952 nicht, eine Streichung dieser Formulierung durchzusetzen, da dies die ganze Grundkonzeption der vorbehaltenen Rechte infrage gestellt hätte und auch von der UdSSR als Abweichung von den Potsdamer Abmachungen hätte interpretiert werden können. Dieser Absatz entfiel erst 1954.

Dessen ungeachtet hob Kutscher in seiner Interpretation des Generalvertrages positiv hervor, eine „Botschafterkonferenz“ sei nicht vorgesehen, und als einzige Angelegenheiten, die die Drei Mächte beträfen, seien

---

Niederschrift über zwei Besprechungen des Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung“, 28. Oktober 1951, S. 2, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57 und „Kurze Niederschrift über die Besprechungen des Unterausschusses für die Allgemeine Vereinbarung“, 29. Oktober 1951, S. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 57.

1178 „Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 2. November 1951“, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 420.

1179 „Generalvertrag (Entwurf)“, 22. November 1951, in: *AAPD, 1951*, S. 638. Für die Fassung vom 26. Mai 1952, siehe: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 27.

1180 „Erläuterungen zum deutschen Entwurf“, 7. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 55.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

der Notstand und gesamtdeutsche Fragen anzusehen.[1181] Kutscher ging es wohl, ähnlich wie Grewe, darum, unverzüglich eine positive Interpretationslinie des Vertrages zu schaffen. Wenn man dieser Interpretation folgte, war es der deutschen Delegation tatsächlich gelungen, die Rechte der westalliierten Botschafter erheblich einzuschränken.

Wäre der Vertrag 1952 in dieser Form in Kraft getreten, wäre die tatsächliche Tragweite dieser Klausel wohl sehr stark von ihrer Auslegung und praktischen Anwendung durch die Westmächte bestimmt worden.

2.3.5.5.2 Schiedsgericht

Da sich Grewe nur indirekt mit der Koordinierung der Fragen des Schiedsgerichts befasste und die Detailverhandlungen Erich Kaufmann[1182] und André Jacomet[1183] überlassen wurden, interessierten ihn im Wesentlichen nur die Fragen, die in Zusammenhang mit der Obersten Gewalt von Bedeutung waren.[1184]

Das Schiedsgericht, so weit war man sich nach den Vorverhandlungen einig gewesen, sollte zu gleichen Teilen aus deutschen und alliierten Vertretern zusammengesetzt sein. François-Poncet interpretierte dies am 24. September 1951 als klaren Ausdruck des neuen Geistes, von dem dieses Vertragswerk getragen werde.[1185]

Doch auch auf diesem Gebiet ergab sich bei näherer Betrachtung, dass die Bundesrepublik weniger vorteilhaft behandelt werden sollte, als man noch im Bürgenstock-Entwurf gehofft hatte. Genau wie Grewe befürchtet hatte, sollten die Vorbehaltsrechte der Alliierten von der Schiedsgerichtsbarkeit ausgenommen werden (Artikel 9 des alliierten Entwurfs).[1186] Das

---

1181 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 30.

1182 Zu Grewes Beziehung zu Kaufmann und dessen Rolle innerhalb der Delegation, siehe oben, S. 288f.

1183 De Guiringauds Stellvertreter bei den Verhandlungen und Rechtsberater der französischen Hohen Kommission.

1184 „Kurze Niederschrift über die erste Besprechung des Hauptausschusses", 12. Oktober 1951, S. 2 in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 53.

1185 „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1530.

1186 Grewe, *Rückblenden*, S. 144. Ebenfalls: „Vertrag über die allgemeinen Beziehungen mit der Bundesrepublik", 24. September 1951, in: PA/AA, Handakte

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Schiedsgericht sollte laut Instruktion der Außenminister an die Hohe Kommission auch keine Entscheidungsgewalt über das Ausmaß der alliierten Vorbehaltsrechte besitzen.[1187]

Es wurden also gerade die Bereiche wie zum Beispiel das Stationierungsrecht für alliierte Truppen oder gar die Notstandsklausel ausgeklammert, für die von deutscher Seite das Schiedsgericht eigentlich gefordert worden war.[1188] In einem Gesprächsentwurf für den Bundeskanzler vom 28. September 1951 deckte Grewe diese Schwäche sofort auf:

> „Wir haben in der Einigung auf den Gedanken des Schiedsgerichts ein besonders wesentliches und positives Ergebnis der bisherigen Verhandlungen gesehen. Dieses Ergebnis würde jedoch vollkommen entwertet werden, wenn wichtige Fragen der künftigen deutsch-alliierten Beziehungen aus der Kompetenz des vorgesehenen Schiedsgerichts herausgenommen würden. Gerade in den Fragen, in denen es um die beizubehaltenden Sonderrechte der alliierten Mächte geht, kommt es auf die Anwendung des schiedsgerichtlichen Prinzips der Schlichtung an.“[1189]

Trotz langwieriger Verhandlungen musste die deutsche Delelgation auf diesem Gebiet eine Niederlage hinnehmen, da sich an der Auffassung der Alliierten grundsätzlich nichts ändern ließ. Auch in Artikel 9, Absatz 3 der Fassung vom Mai 1952 blieben die Vorbehaltsrechte aus der Schiedsgerichtsbarkeit ausgeklammert.[1190] Hätte man den Deutschen das Recht zugebilligt, die Sonderrechte der Alliierten und ihre Anwendung zu hinterfragen, wäre die Oberste Gewalt der Alliierten nicht mehr unanfechtbar gewesen.

2.3.5.5.3 Auswärtige Beziehungen

Dagegen war man sich bei den Diskussionen über die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik in den wichtigsten Punkten schnell einig, da

---

Grewe, Bd. 5. Ebenfalls abgedruckt in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 516.

1187 „Draft Instructions From the Three Foreign Ministers to the Allied High Commission“, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1202.

1188 „Vertrag über die allgemeinen Beziehungen mit der Bundesrepublik“, 24. September 1951, Artikel 9, Abs. 3, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

1189 Grewe, „Entwurf für Bundeskanzler (unvollendet)“, 28. September 1951, S. 7, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

1190 Kutscher, *Bonner Vertrag,* S. 36.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

die Grundsatzentscheidung über die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik bereits mit Gründung des Auswärtigen Amts gefallen war. Es mussten nun vor allem technische Aspekte geregelt werden, so dass die Erörterungen bereits am 22. November weitgehend abgeschlossen werden konnten.

Die Klausel der Konsultation im Rahmen der Beziehungen zum Osten, an der Adenauer so viel gelegen war, fehlte zwar zunächst im alliierten Entwurf,[1191] doch die deutschen Vertreter setzten sich, wie bereits erwähnt, schließlich mit ihren Vorstellungen durch.[1192] Kutscher hob in seinem Kommentar zum Vertrag hervor, dass besonders „bei Verhandlungen mit Rußland und den Staaten des Ostblocks" eine Absprache mit der Bundesrepublik nötig sei.[1193]

Die unpräzise Auflage, dass die Bundesrepublik die für sie von den Alliierten abgeschlossenen technischen Abkommen anerkennen sollte, die Grewe schon während der Vorverhandlungen kritisiert hatte,[1194] wurde in den Überleitungsvertrag verschoben, wo sie weniger Gewicht hatte. Grewe erhielt endlich die von ihm gewünschte Liste von etwa 700 internationalen Abkommen (hauptsächlich Verwaltungsabkommen über den Handels- und Zahlungsverkehr, den Reiseverkehr, das Postwesen, usw.),[1195] aus denen sich Rechte und Pflichten der Bundesrepublik herleiten ließen.[1196]

In einer Aufzeichnung zur Erläuterung des Generalvertrags für das Bundespresseamt vom 28. August 1952, in der Grewe auf typische Fragen zum Generalvertrag antwortete, wurde besonders darauf hingewiesen, dass unter dem Besatzungsstatut die auswärtigen Angelegenheiten grundsätzlich unter der Kontrolle der Westmächte gestanden hätten, insbesondere was die Wiederaufnahme diplomatischer und konsularischer Beziehungen und internationale Verhandlungen und Abkommen anging,[1197] während die Bundesrepublik nun, dank Generalvertrag, in ihren auswärtigen Ange-

---

1191 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 381.
1192 Siehe oben, S. 360f.
1193 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 31.
1194 Zu den deutschen Vorstellungen, die Grewe bereits im ersten Bürgenstock-Entwurf zu Papier brachte, siehe oben, S. 341ff.
1195 Vgl. Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 159.
1196 Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 158f.
1197 Grewe, „War der Preis zu hoch?", 28. August 1952, in: *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung,* Nr. 120, S. 1134f. in: MPIER, NL 7:2:24. Ebenfalls: „Besatzungsstatut und Deutschlandvertrag", [o.D.], S. 6,

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

legenheiten keinen Beschränkungen mehr unterworfen sei, auch nicht im Hinblick auf Verhandlungen mit den Ostblockstaaten.[1198]

2.3.5.5.4 Sicherheitsgarantie

In seiner Einleitung zum Kommentar des Generalvertrags von Kutscher beschrieb Grewe die Zwiespältigkeit hinter dem deutschen Wunsch eines Sicherheitsvertrags einigermaßen selbstironisch: „Das Besatzungsregime sollte verschwinden, aber die Truppen sollten bleiben.“[1199]

Da die Verhandlungen für eine Sicherheitsgarantie eher politischer als juristischer Natur waren und eng mit denjenigen über die EVG verbunden waren, wurden sie hauptsächlich von Adenauer persönlich geführt.[1200]

Grewes Aufgabe in diesem Bereich beschränkte sich weitgehend auf die Ausarbeitung von Formulierungsvorschlägen für die jeweiligen Ideen des Kanzlers.

Der Wortlaut von Artikel 1 des Bürgenstock-Entwurfs hatte deutlich gezeigt, wie wichtig eine alliierte Sicherheitsgarantie für die Bundesregierung war. Umso größer war Adenauers Enttäuschung, als er feststellen musste, dass im Entwurf der Alliierten vom September 1951 überhaupt keine Sicherheitsgarantie vorkam.[1201] Nachdem die amerikanischen Vertreter in den alliierten Vorbesprechungen für die Außenministerkonferenz zunächst noch überlegt hatten, ob man eine Verpflichtung auf zehn Jahre

---

in: ACDP, Nachlass Felix von Eckardt (Chef des Bundespresseamtes), 01–010–019/1.

1198 „Besatzungsstatut und Deutschlandvertrag“, [o.D.], S. 6, in: ACDP, Nachlass Felix von Eckardt (Chef des Bundespresseamtes), 01–010–019/1.

1199 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 2. Ähnliches bemerkt Wettig: Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 479.

1200 Die politische Bedeutung, die Adenauer dieser Garantie beimaß, war unter anderem auf den Korea-Krieg, den geplanten Rückzug der amerikanischen Truppen und Adenauers „Alpdruck“ einer Verständigung der Vier auf Kosten Deutschlands zurückzuführen. Zum Korea-Krieg, siehe oben, S. 206ff. Zum amerikanischen Truppenrückzug, siehe oben, S. 253, S. 152, S. 231 und S. 250. Zu Adenauers „Alpdruck“, siehe oben, S. 431.

1201 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 382f.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eingehen könne,[1202] hatte Acheson nach Einspruch des Militärs[1203] lediglich vorgeschlagen, die Sicherheitsgarantie vom September 1950 in den Vertrag aufzunehmen.[1204] Selbst dies war jedoch von der Außenministerkonferenz verworfen worden, mit der Begründung, man müsse noch klären, ob es vorzuziehen sei, diese Klausel in den Vertrag einzufügen oder sie als getrennte Erklärung der Alliierten zu erneuern.[1205]

Im Vertrag sollte lediglich die Verpflichtung der Bundesrepublik, zur Verteidigung des Westens beizutragen, erscheinen (Artikel 5 des Entwurfs der Alliierten),[1206] nicht hingegen die militärische Gegenleistung der Alliierten in Form einer Verpflichtung zur Verteidigung Deutschlands.[1207] Dadurch ging das Junktim zwischen EVG und Generalvertrag nun eindeutig zu Lasten der Bundesrepublik.[1208] Adenauer erklärte auch unverzüglich am 24. September, dass er dem deutschen Volk nicht würde klarmachen können, dass es Opfer an Menschenleben und materiellen Gütern bringen müsse, ohne dass sich die Gegenseite vertraglich zur Verteidigung der Bundesrepublik verpflichtete.[1209]

Auch über die Zahl der in Deutschland stationierten Truppen und die Dauer der Stationierung gab der alliierte Vertragsentwurf vom September 1951 keinen Aufschluss.[1210] Die Stationierung von Westalliierten Truppen hatte damit nicht den abschreckenden Charakter gegenüber dem Osten, den sich Grewe bei der Formulierung seines Artikels 1 im Bürgenstock-Entwurf erhofft hatte. Die Alliierten mussten auch innenpolitisch Rücksicht nehmen: McCloy erklärte Adenauer bei der ersten Besprechung der

---

1202 „Draft Agreement on General Relations With the Federal Republic", amerikanischer Vorschlag für Artikel 5, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1211.

1203 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 100.

1204 „Draft agreement on General Relations with the Federal Republic", 10. September 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 1, S. 1209f.

1205 Ebd., S. 1208, Anm. 17.

1206 „Vertrag über die allgemeinen Beziehungen mit der Bundesrepublik", 24. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

1207 Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland*, S. 479.

1208 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 382.

1209 Ebd., S. 383.

1210 In Washington waren die Außenminister zu dem Schluss gekommen, man könne, wie Acheson betonte, keine Verpflichtung eingehen, deren Ende und Ausmaß nicht absehbar seien. Vgl. „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. 1280.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

zweiten Verhandlungsrunde, eine solche Sicherheitsgarantie müsse auch von den verfassungsgebenden Organen gebilligt werden und könne nicht einfach von der Regierung beschlossen werden. Eine Bindung der amerikanischen Truppen im Ausland widerspreche aber völlig der Tradition in den Vereinigten Staaten.[1211] Auch Kirkpatrick verwies auf „verfassungsrechtliche Schwierigkeiten“,[1212] genau wie François-Poncet, der in seiner Eröffnungsrede „serious difficulties in the Parliaments of their countries“ erwähnte.[1213]

Bei den interalliierten Verhandlungen für den Vertragsentwurf hatte McCloy auch darauf hingewiesen, die Stationierung der Truppen sei bislang ein Recht und keine Verpflichtung gewesen, wie es nun der deutsche Entwurf vorsehe. Schuman hatte seinerseits bemerkt, selbst unter dem NATO-Vertrag sei die Beistandsverpflichtung nicht automatisch, wie es die deutsche Delegation wünsche.[1214] Dieses Argument wurde bei der Besprechung der Hohen Kommissare mit Adenauer noch einmal von McCloy vorgebracht: Selbst wenn die Außenminister bereit gewesen wären, Artikel 5 des Nordatlantikpaktes auch auf die Bundesrepublik anzuwenden, so wäre diese Lösung für Deutschland ungünstiger gewesen, da laut NATO-Vertrag jedes Land selbst entscheiden könne, in welcher Weise es den anderen zu Hilfe komme.[1215] Es handelte sich hier um eine der „diplomatischen“ Formulierungen, die Grewe in *Die Sprache der Diplomatie* beschrieben hatte, die eine versteckte Warnung enthielt: Jede Option, die nicht auf die Erneuerung der alliierten Sicherheitsgarantie von 1950 hinausliefe, könnte für die Bundesrepublik angesichts der parlamentarischen Opposition in den Westalliierten Ländern nachteiliger ausfallen.

Adenauer zögerte dennoch, und die deutsche Delegation überlegte sich mögliche Alternativen. Die erste, vom 27. September, berief sich auf die Sicherheitserklärung von 1950, ergänzte sie aber durch die Forderung, dass jede der Westmächte „die erforderlichen Maßnahmen“ treffen würde, um der Gefahr eines Angriffs „entgegenzutreten“. Die „militärische Hilfe-

---

1211 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 386.

1212 Ebd.

1213 „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)“, 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1533.

1214 „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. 1279f.

1215 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 387.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

leistungspflicht im Falle eines Angriffs“, die bis jetzt nicht ausdrücklich erwähnt worden war, sollte nun im Vertrag festgeschrieben werden.[1216] Ein weiterer Vorschlag Adenauers am 10. Oktober bestand darin, eine Beistandsklausel nach dem Muster der NATO-Klausel in den Generalvertrag aufzunehmen, die den Alliierten mehr Reaktionsspielraum gelassen hätte.[1217]

Schließlich kam Adenauer jedoch genau bei Grewes pragmatischer Position vom August an, sich mit einer Erwähnung der Sicherheitsgarantie von 1950 zu begnügen: „[...] the Chancellor expressed the tentative view that an Allied Declaration reaffirming the guarantee given at the New York meeting of the Foreign Ministers in September 1950 might be sufficient.“[1218] Bei der konkreten Ausformulierung der Erwähnung der alliierten Sicherheitsgarantie versuchte die deutsche Delegation im November noch, den „etwas negativen“ alliierten Entwurf durch einen eigenen Entwurf zu ersetzen,[1219] doch an dem Prinzip, sich auf die Sicherheitserklärung von 1950 zu berufen, wurde grundsätzlich nicht mehr gerührt.

1216 „Zu den Fragen ‚Sicherheitsgarantie‘ und ‚Stellung der alliierten Truppen‘ (Artikel 1, Absatz 1 des deutschen Entwurfs)“, 27. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

1217 „Er […] wolle nun prüfen, ob er nicht in den Vertrag eine Verpflichtung einbauen könne, die etwa dem Artikel V des Atlantikpaktes entspräche.“ in: Verlaufsprotokoll der Sitzung vom 10. Oktober 1951, in: Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 417. Siehe auch: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 130.

1218 Memorandum von Geoffrey W. Lewis, Deutschland-Abteilung des State Departments, an Acheson, 17. Oktober 1951, in: NARA, RG 59, State Department, Central Decimal File, 662A.00, LM198, Reel 1. Ebenfalls: Telegramm von McCloy an Acheson, 12. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1550. Zum alliierten Vorschlag der Erwähnung der Sicherheitsgarantie, siehe „Report by the Allied High Commission for Germany to the Foreign Ministers“, 17. November 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1590. Zur Diskussion der drei Außenminister am 21. November 1951 über die Sicherheitsgarantie, siehe: „United States Delegation Minutes of the Tripartite Foreign Ministers Meeting at the Quai d’Orsay“, 23. November 1951, in: *FRUS, 1951,* Bd. 3, Teil 2, S. 1597.

1219 Amerikanischer Vorschlag: „Sicherheitsgarantie“, 2. November 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5. Ebenfalls: „Report by the Allied High Commission for Germany to the Foreign Ministers of the United States, France and the United Kingdom“, 17. November 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1591.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Adenauer verlagerte nun seine Hoffnung längerfristig auf eine NATO-Mitgliedschaft[1220] – und lag damit nicht weit von Achesons Linie, der schrieb, die Bestätigung der Sicherheitsgarantie „should tide us over until Germany could be formally linked to the North Atlantic Treaty“.[1221] Kurzfristiger hoffte Adenauer auf die Verhandlungen über eine Beistandsklausel im Rahmen der EVG, die allerdings den großen Nachteil hatte, dass die Vereinigten Staaten und das Vereinigte Königreich nicht beteiligt waren.

Nachdem man sich auf deutscher Seite mit der Kompromissformel vom 22. November abgefunden hatte, kam alles jedoch ganz anders als erwartet, da das Thema der Sicherheitsgarantie Anfang 1952 überraschenderweise erneut von Frankreich angeschnitten wurde. Bei der Londoner Konferenz vom 13. bis 19. Februar 1952 bat Schuman um eine Sicherheitsgarantie der Briten und Amerikaner für den Fall eines einseitigen Abfalls eines EVG-Mitglieds. Dass damit die Bundesrepublik gemeint war, lag trotz vorsichtiger Formulierung auf der Hand.

Auslöser für diese Forderung war die Angst vor einem Austritt der Bundesrepublik aus der EVG, wenn die deutsche Wiederbewaffnung erst einmal vollzogen wäre. Deshalb wurde Schuman von seinem Kabinett beauftragt, eine Sicherheitsgarantie der USA und Großbritanniens zu verlangen.[1222] Er wollte mit dieser Forderung auch den Gegnern der EVG in der Assemblée Nationale entgegenkommen, die seit den Wahlen vom Juni 1951 in der Überzahl waren.[1223] Da man sich ja auf eine Koppelung von

---

1220 Telegramm von McCloy an Acheson, 12. Oktober 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1550.

1221 Acheson, *Present at the Creation*, S. 587.

1222 Brief von Schuman an Acheson und Eden, 29. Januar 1952, in: *FRUS, 1952-1954,* Bd. 5, Teil 1, S. 7-11. Vgl. auch: Telegramm von Acheson an Truman, 16. Februar 1952, in: *FRUS,* 1952-1954, Bd. 5, Teil 1, S. 78. Ebenfalls: „Aufzeichnung des Staatssekretärs Hallstein“, 14. Februar 1952, Anm. 7, in: *AAPD, 1952*, S. 144.

1223 In einer Abstimmung am 19. Februar 1952 knüpfte die Assemblée Nationale, und insbesondere die sozialistische Partei, dann auch ihre grundsätzliche Zustimmung zu den Verträgen an eine Reihe von Bedingungen. Hierzu gehörten eine Sicherheitsgarantie Großbritanniens und der USA für den Fall eines Vertragsbruches eines der Mitglieder der EVG und die Stationierung einer genügenden Zahl britischer und amerikanischer Truppen auf dem Kontinent. Die französische Regierung wurde auch aufgefordert, sich noch einmal eindringlich für einen EVG-Beitritt Großbritanniens einzusetzen. Die Forderungen der Assemblée Nationale und des französischen Kabinetts wurden weder in Groß-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

EVG- und Generalvertrag geeinigt habe, argumentierte Schuman nun, solle die Bundesrepublik im Falle eines Vertragsbruches gegenüber der EVG auch ihre Rechte aufgrund des Generalvertrags verlieren.[1224]

Acheson, der zu diesem Zeitunkt bereits sehr über den schleppenden Gang der Verhandlungen verärgert war, sprach von „neurotischer Obsession" Schumans.[1225] Dennoch einigten sich die Drei Mächte im Februar 1952 in London auf eine Sicherheitsgarantie gegen den Abfall eines Mitglieds der EVG, ohne die Bundesrepublik ausdrücklich zu erwähnen.[1226] Aus französischer Sicht hatte man so eine Sicherheitsgarantie gegenüber Deutschland, aus deutscher Sicht hatte man eine Garantie für die Anwesenheit britischer und amerikanischer Truppen erlangt.

Mit dieser Sicherheitsgarantie, die schließlich in der „Dreimächteerklärung" vom 27. Mai 1952[1227] ihren endgültigen Ausdruck fand, war das Kunststück gelungen, die Garantien für die Bundesrepublik und die EVG, die eigentlich gegenläufig waren, in einer einzigen Erklärung zusammenzufassen, was ihr die „antideutsche Spitze" nahm.[1228] Es war die Rede von „Maßnahmen für die Unversehrtheit und Einheit" der EVG, womit die Garantie für die Bundesrepublik (Unversehrtheit) mit der Garantie für die EVG (Einheit) kombiniert wurde.[1229]

Indem die Westalliierten betonten, dass sie eine Bedrohung der EVG als eine Bedrohung ihrer eigenen Sicherheit ansähen und gemäß Artikel 4 des Nordatlantikpaktes handeln würden, verstärkten insbesondere die Amerikaner ihre Sicherheitsgarantie vom September 1950.[1230] Die Drei Mächte

---

britannien noch in Amerika gut aufgenommen; Eden hatte sich bereits gegen einen EVG-Beitritt ausgesprochen und Washington ließ sich nicht gerne von Paris diktieren, wie viel „genügend" amerikanische Truppen waren.

1224 Brief von Schuman an Acheson und Eden, 29. Januar 1952, in: *FRUS, 1952-1954,* Bd. 5, Teil 1, S. 10.

1225 Acheson, *Present at the Creation*, S. 615.

1226 Siehe hierzu die Verhandlungsprotokolle aus London: *FRUS, 1952-1954*, Bd. 5, Teil 1, S. 39, 42, 46f., 53, 57, 78, 85, 105.

1227 Text der Erklärung veröffentlicht in: BGBl II, 1954 Nr. 3, 29. März 1954, S. 419. Übersicht über die verschiedenen Garantieerklärungen in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 84.

1228 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 135.

1229 Um diese Garantien sollte sich Ende 1952 dann auch die Diskussion im Bundestag drehen, als die Abgeordneten sich fragten, ob ein EVG-Austritt Deutschlands theoretisch möglich sei. Siehe unten, S. 553.

1230 Diese Sicherheitsgarantie war nicht nur für Deutschland eine große Beruhigung. Auch in Frankreich war man nun erleichtert, da man immer noch einen einseiti-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

kündigten weiterhin die fortlaufende Stationierung ihrer Truppen in Deutschland an, mit der sie die Unversehrtheit Westdeutschlands und der EVG garantieren wollten. Damit war auch der deutschen Bitte um Schutz während des Truppenaufbaus unmittelbar Rechnung getragen.

1952 hob Grewe in einem Artikel die Vorteile der gerade erreichten Sicherheitsgarantie hervor: „Gleichwohl wird man [der Sicherheitserklärung von 1952] eine stärkere Verpflichtungskraft beimessen müssen, als der New Yorker Erklärung, weil sie ein wesentliches und unentbehrliches Element im Gesamtsystem der vertraglichen Abmachungen darstellt.“[1231]

2.3.5.5.5 Zusatzverträge

Nachdem im November 1951 die großen politischen Linien im Generalvertrag festgelegt worden waren, konnte man sich den zahlreichen Details der Zusatzverträge widmen. Diese Aufgabe wurde auf deutscher Seite von den Delegationsmitgliedern wahrgenommen, während Grewe hauptsächlich mit der Koordinierung des 337 Seiten langen Dokuments beschäftigt war. Da bei den Verhandlungen für die Zusatzverträge sehr unterschiedliche Fachgebiete angesprochen werden mussten, waren neben Grewes Delegation auch Experten zahlreicher Ministerien beteiligt.

Einige der Details, die im alliierten Entwurf vom September 1951 noch völlig ausgeklammert worden waren[1232] und erst im Überleitungsvertrag gelöst werden sollten,[1233] wie zum Beispiel die Kriegsverbrecherfrage und der Lastenausgleich, erwiesen sich nun als besonders heikel und zeitauf-

---

gen Austritt der Bundesrepublik aus der EVG und ein Wiedererstarken der deutschen Armee fürchtete. Man hatte in Frankreich auch Angst davor, Deutschland innerhalb der EVG alleine in Schach halten zu müssen. Bis zuletzt stand Schuman unter dem Druck seines Kabinetts, eine amerikanische und britische Sicherheitsgarantie zu erhalten, bevor er die Verträge unterzeichnen konnte. Vgl. Grewe, *Rückblenden,* S. 154.

1231 Grewe, „Ein neues System kollektiver Sicherheit“, S. 8, in: *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 78, 1952, S. 243-250, in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–011/1.

1232 Grewe, „Zwischenbericht zum Stand der Verhandlungen“, 14. August 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 60.

1233 Artikel 6 des ersten Teils („Allgemeine Bestimmungen“) des Überleitungsvertrages sah die Errichtung eines „gemischten Ausschusses“ vor, der sich mit eventueller Beendigung oder Herabsetzung von Strafen beschäftigen sollte. Kriegsgefangene sollten zunächst im Gewahrsam der Drei Mächte verbleiben,

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

wendig, da sie im Brennpunkt des Interesses der öffentlichen Meinung standen.[1234]

Von größter Bedeutung war die Aufgabe des Finanzministeriums unter Fritz Schäffer,[1235] sowie diejenige des Wirtschaftsministeriums unter Ludwig Erhard: Beide Ministerien hatten darauf zu achten, dass die Folgekosten der Verträge für die Bundesrepublik nicht ausuferten.[1236] Die beiden Ministerien beschäftigten sich darüber hinaus mit den Details der Entflechtung und der Produktionsbeschränkungen, sowie den Fragen des Außen- und Devisenhandels, die im Überleitungsvertrag geregelt wurden.[1237]

Die Klausel über wirtschaftliche Unterstützung der Bundesrepublik, an deren Aufnahme in den Bürgenstock-Entwurf Adenauer so viel gelegen gewesen war, fehlte enttäuschenderweise, aber wie Grewe nicht anders erwartet hatte, im alliierten Entwurf vom September völlig.[1238] François-Poncet erklärte Adenauer, er werde sicher verstehen, dass eine solche Verpflichtung nicht mit dem Vertragswerk kompatibel sei.[1239] In François-Poncets Eröffnungsrede vom 24. September hieß es immerhin, die Vertei-

---

bis die Bundesrepublik sie selbst in Gewahrsam nehmen konnte. Vgl. Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 163ff.

1234 Kirkpatrick bemerkte hierzu, dass Adenauer angesichts des Druckes der öffentlichen Meinung erstaunlich entgegenkommend war: „[...] Dr. Adenauer, who showed the greatest understanding and never asked me [Kirkpatrick] to do what I believed to be wrong. His restraint was all the more commendable in that he had a strong domestic political interest in securing the early liquidation of the War Criminal's problem." in: Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 252.

1235 Vgl. Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 887.

1236 Trotz der wachsenden Wirtschaftskraft Westdeutschlands, rieten die deutschen Wirtschaftsexeperten noch zu Vorsicht. Es sollte vermieden werden, dass die wirtschaftlichen Schwierigkeiten in Frankreich und Großbritannien zu einer Abwälzung der Kosten auf die Bundesrepublik führten. Ferner war infolge des „Wiedergutmachungsabkommens" mit Israel mit beträchtlichen Kosten zu rechnen.

1237 Das Besatzungsstatut hatte Außen- und Devisenhandel beschränkt, doch diese Beschränkung entfiel im Generalvertrag.

1238 Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare*, Bd. 1, S. 385.

1239 „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)", 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1533.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lung der Kosten solle vertraglich geregelt werden, so dass den obligatorischen Besatzungskosten ein Ende gesetzt würde.[1240]

Die Alliierten forderten einen finanziellen Beitrag der Bundesrepublik zu den Stationierungskosten, was für Grewe die Verhandlungen über den Truppenvertrag insofern verkomplizierte, als man sich auf die Einzelheiten der Kostenverteilung einigen musste.[1241] Deshalb war dieser Aspekt der Zusatzverträge von besonderer Bedeutung für Grewe, auch wenn er persönlich nicht an den Verhandlungen beteiligt war.

Angesichts der Verbindung zum EVG-Vertrag drängte die deutsche Delegation auf Festsetzung einer Globalsumme für EVG- und Stationierungsbeitrag, während die alliierten Verhandlungspartner beide Fragen getrennt voneinander lösen wollten.[1242] Uneinigkeit bestand auch darin, ob bei der Festsetzung der Zahlungen der Bundesrepublik die Folgekosten der Beschlüsse von Jalta und Potsdam (Vertriebenenunterstützung, Berlinhilfe, usw.), angerechnet werden sollten.[1243]

Für die Alliierten war die Besatzungskostenregelung besonders dringend, da die Aufrüstung im Rahmen der NATO sowohl für Frankreich als auch für Großbritannien eine große finanzielle Belastung bedeutete. Beide Länder verfügten nicht über ausreichende Dollarreserven, um gleichzeitig ihre Importe und die Aufrüstung finanzieren zu können. Deshalb hoffte man, einen Teil der Aufrüstungs- und Truppenkosten auf die Bundesrepublik abzuwälzen, so dass der deutsche Beitrag mit den Verteidigungskosten der anderen großen westlichen Staaten vergleichbar würde – inklusive der Verteidigungskosten für Gebiete außerhalb Europas.[1244]

Aus britischer Sicht sollte mit einem deutschen Beitrag insbesondere verhindert werden, dass die Bundesrepublik zu einer unerwünschten wirt-

---

1240 Ebd., S. 1531. Zur Reaktion der deutschen Delegation, siehe: „Zur Frage des finanziellen Verteidigungsbeitrags“, 28. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

1241 Für eine ausführliche Erläuterung der Kostenfrage der Stationierung, siehe: Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 162-191.

1242 „Zur Frage des finanziellen Verteidigungsbeitrags“, 28. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

1243 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 163.

1244 „Draft Instructions from the Three Foreign Ministers to the Allied High Commission“, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1202f. Dieser Gedanke wurde in Artikel 3 des Finanzvertrages aufgenommen: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 129.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schaftlichen Vormachtstellung auf dem Kontinent gelange.[1245] Morrison betonte beim Außenministertreffen im September auch etwas scharf, jedes Land müsse für seine eigene Verteidigung aufkommen, und da die Verteidigung der Bundesrepublik zur Zeit von alliierten Truppen wahrgenommen werde, müsse die Bundesrepublik eben dafür zahlen. [1246]

Schuman hielt den Deutschen ihre eigene Forderung nach Gleichberechtigung schlau entgegen und meinte, wenn die Deutschen gleich behandelt werden wollten, so müssten sie auch den gleichen Kostenanteil tragen wie Frankreich, das ein vergleichbares Volkseinkommen habe. Die deutschen und französischen Interessen deckten sich in der Kostenfrage zumindest insofern, als beide den deutschen Beitrag zur EVG gegenüber den Stationierungskosten Großbritanniens und der USA als prioritär ansahen.[1247] Auf deutscher Seite gab man klar zu verstehen, dass der Unterhalt alliierter Truppen in Deutschland aus dem EVG-Haushalt bestritten werden müsse, und der deutsche Beitrag dazu von der EVG festzulegen sei.[1248] Für die USA und Großbritannien barg diese Formel allerdings die Gefahr, dass ihre Stationierungskosten nicht voll gedeckt würden.

Acheson zeigte sich dennoch durchaus offen für die deutsche Bitte, Stationierungskosten und EVG-Kosten zusammenzurechnen.[1249]

1245 Kirkpatrick notierte bei der Konferenz von Washington im September 1951 in seinem Tagebuch: „I tried to impress on them that we could not indefinitely afford to allow Germany to escape the burden of armaments. [...] A Germany in [a position of economic preponderance in Europe] would be a greater nuisance and indeed a greater danger to us than a Germany with an army and an armaments industry limited by treaty and by her own economic and manpower capacity.“ in: Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 242f. Siehe auch: „Draft Instructions from the Three Foreign Ministers to the Allied High Commission“, 10. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1203. Ebenfalls: „Statement by the Chairman of the Allied High Commission for Germany (François-Poncet) to the German Federal Chancellor (Adenauer)“, 24. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 2, S. 1531.

1246 „United States Delegation Minutes of the Fourth Meeting of the Foreign Ministers of the United States, the United Kingdom, and France“, 13. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1275.

1247 Hofmann, *Truppenstationierung*, S. 164.

1248 Auf diese Linie hatte sich die deutsche Delegation bereits im September 1951 festgelegt: „Zur Frage des finanziellen Verteidigungsbeitrags“, 28. September 1951, in: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 56.

1249 „United States Delegation Minutes of the Fourth Meeting of the Foreign Ministers of the United States, the United Kingdom, and France“, 13. September 1951, in: *FRUS, 1951*, Bd. 3, Teil 1, S. 1275.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Noch im November 1951 war man einer Lösung nicht näher gekommen, da auch die Verhandlungen über den finanziellen Aufbau der EVG stagnierten.[1250] Schließlich schlug Adenauer als Kompromissformel vor, dass der Beitrag der Bundesrepublik von den „Drei Weisen“, auf der Basis der NATO-Kriterien festgelegt werden sollte.[1251] Aus Sicht der Bundesregierung hatte diese Lösung den Vorteil, dass man den Eindruck vermied, dass die Hohe Kommission, wie zur Besatzungszeit, über die deutschen Finanzen entscheide. Dieser Sorge wurde auch dadurch Rechnung getragen, dass die Stationierungskosten über die EVG abgewickelt wurden.[1252] Nach einer Übergangsfrist sollte nach Juni 1953 der Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik „nach Grundsätzen und Verfahren bestimmt [werden], die denjenigen entsprechen, die für die Festlegung der Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten der Nordatlantikpakt-Organisation gelten.“[1253]

2.3.6 Unterzeichnung der Verträge

Als die Verhandlungen weitgehend abgeschlossen waren und die Zeit bis zur Unterzeichnung der Verträge drängte, stellte sich noch die Frage der

---

1250 Wie schwierig die Finanzfrage innerhalb der EVG war, zeigen die Berichte von der EVG-Konferenz im Dezember 1951, so z.B. „Leiter des Referats Atlantik-Pakt im Auswärtigen Amt von Hassell, Aufzeichnung, 5. Februar 1952“, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 403f.

1251 Als „Drei Weise“ bezeichnete man William Averell Harriman, Jean Monnet, Edwin Plowden, die zu dritt das „Temporary Council Committee“ der NATO bildeten, das damit beauftragt war, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Mitgliedsstaaten, aufgrund derer ihr Verteidigungsbeitrag errechnet werden sollte, zu bestimmen. Die „Drei Weisen“ veranschlagten schließlich über 11 Milliarden D-Mark für den deutschen Verteidigungsbeitrag. Vgl. Telegramm von Schuman an die französischen Botschaften, 4. März 1952, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 406.

1252 Artikel 3, Absatz 5b des Finanzvertrags, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 129. Ebenfalls: Telegramm von Schuman an die französischen Botschaften, 4. März 1952, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 406.

1253 Artikel 3, Absatz 2 des Finanzvertrags, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 129. Ebenfalls: Telegramm von Schuman an die französischen Botschaften, 4. März 1952, in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 406.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Übersetzung dieses „ungeheure[n] Papierberg[es]“[1254] – eines Vertragstextes, der als Bundestagsdrucksache 337 Seiten umfasste. Grewe beschrieb mit spürbarem Schauder die große Kraftanstrengung, die jede Änderung des Textes in den letzten Tagen bedeutete, da alles in drei Sprachen übertragen werden musste. Dabei war die Wortwahl so wichtig, dass der Sprachendienst nur die Rohübersetzung übernehmen konnte und manche Übersetzungsprobleme sogar an Hallstein selbst herangetragen wurden.[1255] Auch Kirkpatrick erinnerte sich mit Schrecken an diese letzten Verhandlungstage: „So ended our marathon. I had never known so punishing an ordeal.[..] In an elegant little speech about the treaty M. Schuman referred to the role of the High Commissioners and remarked that never in history had men worked with such zeal to abolish themselves.“[1256]

Umso erleichterter war Grewe, als der Vertrag nach einem „technischen Marathonlauf“ (er benutzte bezeichnenderweise den gleichen Ausdruck wie Kirkpatrick) am 26. Mai 1952 von den vier Außenministern unterschrieben wurde. Dass die Unterzeichnung in Bonn erfolgte, war von großer symbolischer Bedeutung. Es war, wie Grewe nicht ohne Stolz betonte, das erste in Bonn abgehaltene Außenministertreffen nach dem Krieg.[1257] Da der EVG-Vertrag am nächsten Tag in Paris unterschrieben werden sollte, fielen die Feierlichkeiten zur Unterzeichnung des Generalvertrags relativ kurz aus, da die Alliierten ohnehin lieber die EVG in den Vordergrund stellen wollten. Am Vorabend der Unterzeichnung, erinnerte sich Grewe, gab es ein offizielles Abendessen für alle Beteiligten, die Unterzeichnung selbst fand dann im Bundesratssaal im Bundeshaus statt, in dem schon das Grundgesetz verkündet worden war:

> „Die Bilder zeigen einen nüchternen, kahlen Raum, dessen Wände man mit einigen für diesen Zweck ausgeliehenen Gobelins dekoriert hatte.[...] Wie angehängt an diese Reihe [der drei Außenminister] stand als vierter Konrad Adenauer in dieser Reihe, man sieht es seiner Haltung und seiner Miene an, dass er sich in dieser Umgebung noch fremd fühlte – ganz anders als zwei Jahre später [...]“[1258]

1254 Grewe, *Rückblenden*, S. 153.

1255 Ebd. Zu Übersetzungsfragen des Generalvertrags sind zwei große Ordner in der Handakte Grewe zu finden.

1256 Kirkpatrick, *The Inner Circle*, S. 245f.

1257 Grewe, *Rückblenden*, S. 153. Ebenfalls: Grewe, „Die Grundentscheidung der Bundesrepublik“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 59.

1258 Grewe, „Die Grundentscheidung der Bundesrepublik“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 61.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Eden beschrieb die Unterzeichnung im Nachhinein als „strange experience“ und berichtete: „After two world wars which had filled my life, I was signing with a German in Germany a document which gave the greater part of the country a control of its affairs once again.“[1259] Ähnliches werden wohl viele der Anwesenden empfunden haben…

Am 27. Mai 1952, einen Tag nach dem Generalvertrag, wurde dann in Paris der schwer errungene Kompromiss des EVG-Vertrags von den sechs Ländern unterzeichnet. An diesem Tag schrieb Acheson an Truman: “We now have successfully completed another phase in our postwar policy: containment of the new threat with the cooperation of our former enemy.”[1260]

Während der EVG-Vertrag auf 50 Jahre angelegt war, war der Generalvertrag ein „seinem Wesen nach [...] kurzfristiges Provisorium für einige Jahre des Übergangs und der Ungewißheit“, ein „provisorischer Kriegsabschlußvertrag“.[1261] Grewe selbst sah den Generalvertrag als „positive Chance“, auch deshalb, weil er „kein starres, erschöpfendes und unabänderliches Paragraphengefüge“ war, sondern viele Auslegungsmöglichkeiten zuließ, die der „lebendigen Entwicklung“ folgen konnten.[1262] Insofern konnte Grewe mit diesem Zwischenergebnis nach einem Jahr harter Arbeit durchaus zufrieden sein.

Der Quai d’Orsay, dem diese Flexibilität natürlich nicht entgangen war, zeigte sich darüber weniger erfreut, da zu erwarten war, dass sie von den Deutschen bestimmt bald ausgenutzt werden würde. Seydoux sagte voller Sorge voraus:

> „[...] leur entrée en vigueur [des traités] s’accompagnera presque aussitôt d’une demande de révision. Tandis que les Alliés font aux Allemands deux présents d’une importance capitale, d’une part en substituant au statut d’occupation un régime contractuel, d’autre part en permettant leur réarmement, les Allemands peuvent rétorquer qu’ils sont doublement insatisfaits, puisque le régime contractuel continue de leur imposer des charges et des servitudes unilatérales, et qu’on les contraint, soidisant en même temps, à des obligations

1259 Eden, *Full Circle*, S. 47. Siehe auch: Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg*, S. 951f.
1260 Brief Achesons an Truman, 26. Mai 1952, in: *FRUS*, *1952-1954*, Bd. 5, S. 691.
1261 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 3f. Ähnlich auch in: „Die Grundentscheidung der Bundesrepublik“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, S. 64.
1262 Grewe, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes“, in: Kutscher, *Bonner Vertrag*, S. 3.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

militaires, les Américains ayant commis l'erreur grossière de se placer et de nous placer sur ce terrain essentiel en demandeurs."[1263]

Anhand solcher Analysen waren bereits die Probleme vorauszuahnen, mit denen man sich beim Ratifizieren der Verträge noch würde auseinandersetzen müssen.

Fazit

Im Jahre 1949 konnte Wilhelm Grewe bereits auf eine steile Universitätskarriere zurückblicken, die im April in seiner Ernennung zum ordentlichen Professor und Dekan an der Universität Freiburg i. Br. gipfelte. Von dort aus beobachtete er das Zeitgeschehen bis 1951 als politisch interessierter Akademiker. Den Kalten Krieg und die Besatzung verfolgte er, wie viele seiner Zeitgenossen, anhand markanter internationaler Ereignisse, insbesondere des Korea-Kriegs, dem er auch in späteren Vorträgen eine Schlüsselrolle zumaß. Es schien ihm von ausschlaggebender außenpolitischer Bedeutung, in Deutschland ein Machtvakuum wie in Korea zu vermeiden und sich in erster Linie der Präsenz der USA in Europa zu versichern. Deshalb sprach er sich nach Beginn des Korea-Krieges – genau wie Bundeskanzler Adenauer – deutlich für die Westintegration der Bundesrepublik aus.

Ab 10. Mai 1951 übernahm er die Leitung der „Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts", ein Name, der bereits ein ganzes Programm war. Bei diesen Diskussionen waren aus seiner Sicht drei Aspekte eng miteinander verflochten: der deutsche Sicherheitsbeitrag, die Sicherheitsgarantie der Alliierten und die deutsche Souveränität. Während die Westalliierten vor allem an einer Regelung des Verteidigungsbeitrages interessiert waren, suchte die westdeutsche Regierung zunächst, Garantien für die Souveränität und die Rückübertragung der Obersten Gewalt zu erlangen. Durch diese Verknüpfung beider Fragen, die auch formal immer stärker zum Ausdruck kam, wurde Grewes Aufgabe erheblich erschwert und häufig verzögert, da die Wiederbewaffnung sowohl in Deutschland als auch im Ausland stark umstritten war.

1263 „Leiter der Abteilung Europa im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Seydoux, Aufzeichnung, 2. Mai 1952", in: Lappenküper, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949-1963,* Bd. 1, S. 408.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Seine interne Stellung war anfänglich nur ungenau definiert, was ihm seinen Quereinstieg nicht gerade erleichterte. Obwohl er offiziell zum Leiter der Delegation berufen worden war, hatte er bei Weitem nicht so viel Handlungsspielraum wie er es sich wohl gewünscht hatte: Als er in Bonn ankam, waren viele Weichen bereits gestellt, so dass er nicht frei verhandeln konnte, sondern auf den Vorverhandlungen anderer aufbauen musste. Er konnte auch nicht wie erhofft die Richtlinien für die Delegation nach eigenem Ermessen festlegen, sondern musste sich als unabhängiger Professor erst daran gewöhnen, stark an Hallsteins oder Adenauers Weisungen gebunden zu sein und die Verhandlungsergebnisse am Abend entweder dem Staatssekretär oder dem Instruktionsausschuss vorlegen zu müssen. Auch wenn Weisungen ihn politisch oder juristisch nicht überzeugten, musste er sie trotzdem – wie im Fall der ersten Fassung der Bindungsklausel – ausführen. Seine vorrangige Aufgabe war die Koordinierung zwischen den verschiedenen Mitarbeitern der Delegation, den verschiedenen Ausschüssen und den verschiedenen Ministerien. Er alleine überschaute alle Verhandlungsstränge und konnte, wann immer nötig, seine Vorgesetzten fachkundig unterrichten. Seine Tätigkeit spielte sich noch weitgehend hinter den Kulissen ab: Wenn auf der Arbeitsebene – seiner Ebene – keine Einigung erzielt werden konnte, wurden die Verhandlungen auf die nächst höhere Ebene verwiesen, und bei offiziellen Anlässen führten Hallstein oder Adenauer das Wort.

Grewe scheute sich jedoch nicht, seine Instruktionen lediglich als politische Zielvorgabe zu interpretieren und die juristische Ausführung frei zu gestalten. Er behielt sich auch das Recht vor, Aspekte in den Verhandlungen erst dann anzusprechen, wenn ihm die Zeit dafür reif schien, da nur er den tagtäglichen Fortgang der Diskussionen überblickte. Er sah seine Aufgabe auch darin, auf verschiedene politische Szenarien vorbereitet zu sein und sie sofort in seine Verhandlungstaktik mit einzubeziehen. Wenn er eine juristische Bresche erspähte, zögerte er nicht, sich weiter vorzuwagen als seine Vorgesetzten: Er vertrat beispielsweise den Ansatz, man müsse versuchen, einen alliierten Generalverzicht mit einigen Ausnahmebereichen zu erreichen, während Hallstein als Zielvorstellung noch die Einschränkung der Obersten Gewalt in möglichst vielen Bereichen hatte.

Sein Verhältnis zu Hallstein, auf den seine Berufung zurückging, war von gegenseitigem Respekt vor der Sachkenntnis und raschen Auffassungsgabe des anderen geprägt. Hallstein schätzte seinen pragmatischen, geschickten Delegationsleiter, wobei die Hierarchie zwischen dem Staatssekretär und dem Rechtsprofessor stets gewahrt blieb. Adenauer seiner-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

seits suchte in Grewe zunächst eher einen tüchtigen Ausführenden, einen Sachverständigen, als einen Kanzlerberater. Dies war wohl auf den von Grewe immer wieder hervorgehobenen Kontrollzwang Adenauers zurückzuführen, der sich in Entscheidungen im Alleingang und Misstrauen gegenüber seinen Mitarbeitern der zweiten Reihe äußerte. Ein Beispiel hierfür waren Adenauers geheime Verhandlungen über Grewes Bürgenstock-Entwurf und eine westalliierte Generalerklärung im Spätsommer 1951, über die er seinen Delegationsleiter nicht informierte. Das hinderte Adenauer jedoch nicht daran dessen Ideen zu übernehmen, wenn sie ihm besser schienen als seine eigenen: Seine Vorstellung einer alliierten Generalerklärung, an der Grewe von Anfang an Zweifel geäußert hatte, war nach Adenauers Alleingang vom Sommer 1951 wieder vom Tisch, da er hatte feststellen müssen, dass sein Mitarbeiter in seiner Einschätzung der Alliierten Recht gehabt hatte. Erst langsam konnte sich Grewe vom „Techniker" zum eigenständigen Berater und Diplomaten hocharbeiten.

Auch seine Beziehung zu den Alliierten war nicht einfach, da er ihnen gegenüber zunächst kaum Handlungsspielraum besaß. Er repräsentierte einen Staat, dessen Erfolg in den Verhandlungen im Grunde vom Wohlwollen der Besatzungsmächte abhängig war. Das ließ er sich jedoch keineswegs anmerken, sondern verhandelte als wäre er ein gleichberechtigter Partner in Diskussionen über einen frei zu vereinbarenden Vertrag zwischen souveränen Staaten. Dass er dabei starken Legalismus an den Tag legte, erklärte er selbst damit, dass das Recht das beste Machtinstrument des schwächeren Verhandlungspartners sei. Dennoch gaben ihm die Alliierten immer wieder zu erkennen, dass die Macht bei ihnen lag: Sein Bürgenstock-Entwurf, der bereits vor September 1951 vorlag, blieb unbeachtet, da die Alliierten als Sieger lieber von ihrem eigenen Entwurf ausgingen. Eine zusätzliche Komplikation im Umgang mit den Alliierten war für Grewe deren mangelnder Konsens, der besonders bei den beiden Grundsatzfragen „Wiederbewaffnung" und „Oberste Gewalt" deutlich wurde. Wie schwierig es war eine Einigung zu erzielen, zeigten zum Beispiel die Vorverhandlungen für die Außenministerkonferenz vom September 1951. Die deutsche Delegation war häufig verstimmt, weil sie glaubte, nicht ausreichend informiert zu werden. Was sie nicht wusste, war, dass es oft noch gar keine gemeinsame Linie der Alliierten gab. Erst später, als Grewe das Vertrauen seiner Partner gewonnen hatte, gaben sie im privaten Gespräch ihre internen Schwierigkeiten zu. Immer wieder gelang es auch der UdSSR, durch „Störmanöver" die Debatten zu verkomplizieren.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Wilhelm Grewes tagtägliche Beschäftigung bestand vor allem in langwieriger Detailarbeit, die Hartnäckigkeit, Geduld und Fingerspitzengefühl erforderte. Gerade der Beginn der Verhandlungen verlief ausgesprochen zäh, da man sich erst an die gegenseitigen Positionen herantasten musste, und keiner seinen Standpunkt zu früh aufgeben wollte, um nicht seine Verhandlungsmarge zu gefährden. Ferner hatten die alliierten Verhandlungspartner kein großes Interesse daran, Deutschland ohne angemessene Gegenleistung rasch wieder Rechte einzuräumen. Grewes Pragmatismus kam ihm im Verhandlungsalltag sehr zugute, da er als ausgezeichneter Experte ohne falsch plazierten Ehrgeiz zunächst die Fragen zu lösen suchte, bei denen er auf ein positives Ergebnis hoffen konnte und bereit war, schwierigere Fragen, wie die der Obersten Gewalt, zunächst zu vertagen. Er gab nach, wann immer ihm dies vertretbar schien (zum Beispiel akzeptierte er ohne längere Einwände, dass die BRD keine Einzelverhandlungen über ihre Grenzen führen dürfe, da man auf deutscher Seite ohnehin auf einen Friedensvertrag hoffte). Andererseits lernte er auch, im entscheidenden Moment hart zu verhandeln, selbst wenn ihn dies kurzfristig um einen Erfolg bringen konnte. So war er beispielsweise bereit, bei der letzten Sitzung der ersten Verhandlungsrunde einen Eklat zu riskieren, als er feststellte, dass die Rechtsstellung Deutschlands und die Frage der Obersten Gewalt im Kommuniquévorschlag der Alliierten nicht einmal erwähnt wurden. Schließlich konnte er sich mit einer Kompromissformel durchsetzen – sein erster großer diplomatischer Erfolg.

Eine seiner Stärken war auch die Fähigkeit (die allerdings auch seine Gesprächspartner besaßen!), unermüdlich auf dieselben Punkte zurückzukommen, wie seine Weigerung, die Abkommen von 1945 anzuerkennen, zeigte. Zugleich war seine Aufmerksamkeit für Details besonders wichtig, da bei jedem auch zweitrangigen Thema, potentiell die Frage der Obersten Gewalt berührt werden konnte, und er stets auf der Hut sein musste, keine juristische Falle zu übersehen. Erfolge erzielte Grewe auch durch geschicktes Verweisen auf die Opposition, das Grundgesetz, oder gar die Gefahr eines Abdriftens der Bundesrepublik nach Osten, wenn er die Verhandlungen in seinem Sinne beeinflussen wollte. Er entwickelte somit ein ganzes Vokabular, das er im tagtäglichen diplomatischen Gebrauch als Druckmittel einsetzen konnte. Manche Routineaspekte seiner Arbeit waren äußerst mühsam: Er musste die zahllosen Zwischenergebnisse der Verhandlungen und die zahlreichen deutschen Vorschläge immer wieder neu in juristisch akzeptabler Form zu Papier bringen, in dem Wissen, dass das Dokument unverzüglich wieder umgestoßen werden würde. So wurde

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

die Zwischenfassung des Generalvertrags bereits am 22. November 1951 gebilligt, und dennoch wurden manche strittige Klauseln bis zum Tag der Unterzeichnung abgeändert.

Zum ersten Mal musste Grewe während der Verhandlungen über den Deutschlandvertrag seine Fähigkeit, Recht und Politik zu verknüpfen, tatsächlich unter Beweis stellen. Er hatte sofort erkannt, dass sich an der Schlüsselfrage der Obersten Gewalt, dem heikelsten Punkt der Verhandlungen, die Wiedererlangung der Souveränität der Bundesrepublik und die Beendigung des Besatzungszustandes entscheiden würden. Aus Sicht der deutschen Delegation sollte die Oberste Gewalt prinzipiell auf die Bundesrepublik rückübertragen werden, während die Alliierten sie beibehalten wollten. Hier galt es für Grewe, mit diplomatischem Fingerspitzengefühl die Frage nicht frontal anzugehen, um die alliierten Verhandlungspartner nicht zu brüskieren. Obwohl er sonst so stark auf juristischer Präzision bestand, verzichtete er zunächst auf den Begriff „Souveränität". (Erst nach dem enttäuschenden Entwurf der Alliierten vom September 1951 gab die deutsche Delegation ihre Zurückhaltung auf und brachte den Begriff in die Diskussion ein.) Indirekt aber ging er jedes Mal auf die Oberste Gewalt ein, wenn von den Vorbehaltsrechten der Alliierten die Rede war. Er versuchte, wenn auch vergeblich, zu erreichen, dass die alliierten Truppen fortan aufgrund vertraglicher Abmachungen als Sicherheitstruppen und nicht mehr als Besatzungstruppen in Deutschland stationiert würden.

Es war in Grewes Stellung auch wichtig, einzuschätzen, in welchen Bereichen eine Verbesserung zwar juristisch wünschenswert, doch politisch nicht durchsetzbar war. Er versuchte dann, den Schaden juristisch zu begrenzen, indem er zum Beispiel den Notstand so eng wie möglich definierte. Er ersann auch findige „Ersatzlösungen": Restbestandteile der Obersten Gewalt wollte er zum Beispiel getrennt im Truppenvertrag vermerkt sehen, damit auch juristisch klar ersichtlich war, dass die Oberste Gewalt der Alliierten nur mit der Truppenstationierung in Verbindung zu bringen sei. Nachdem es ihm nicht gelungen war, eine neue Sicherheitserklärung zu erlangen, schlug er ähnlich geschickt vor, die Sicherheitserklärung der Außenministerkonferenz vom September 1950, die einseitig im „Communiqué on Germany" abgegeben worden war, in den Generalvertrag aufzunehmen, damit sie juristisch bindend würde.

Seine Fähigkeit, mit Argumenten zu spielen, erwies sich nun auch als politischer Vorteil. Gewieft stellte er auch Klauseln, bei denen er sein Ziel eigentlich nicht erreicht hatte, positiv dar: Das Vorbehaltsrecht der Alliierten in Bezug auf gesamtdeutsche Fragen interpretierte er zum Bei-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

spiel als wichtigen Rechtstitel der Westalliierten gegenüber der Sowjetunion und als letzte völkerrechtliche Klammer für Deutschland – und benutzte dabei sogar ein Argument der Alliierten. Die stationierten Truppen, hob er hervor, dienten nun vor allem der Verteidigung der Bundesrepublik und Berlins.

All dies konnte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass Grewe in einigen entscheidenden Bereichen, insbesondere bei den Vorbehaltsrechten, diplomatische Niederlagen einstecken musste. So sah er sich zum Beispiel gezwungen, beim Notstandsrecht von seinem ursprünglichen Vorschlag einer vertraglichen Regelung abzurücken: Bereits im Bürgenstock-Entwurf war nur noch von Konsultation der deutschen Regierung die Rede. Gerade bei den Vorbehaltsrechten war Grewe 1952 noch weit von seinen Zielvorstellungen entfernt. Zumindest aber war es ihm gelungen, den Generalvertrag so flexibel zu gestalten, dass er sich politisch als für Deutschland vorteilhaft auslegen ließ, was er in den folgenden Monaten dann auch ausführlich tat.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

„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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> „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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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, zentralisert 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> „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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> 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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

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 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Schlussbetrachtungen

Am 5. Mai 1955, fast auf den Tag genau zehn Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs und der bedingungslosen Kapitulation, trat die Ablösung des Besatzungsstatuts durch die Westmächte offiziell in Kraft. Nur vier Tage später, am 9. Mai 1955 wurde die Bundesrepublik in die NATO aufgenommen. In erstaunlich kurzer Zeit hatte Westdeutschland einen beachtlichen Weg in Richtung Westintegration und Souveränität zurückgelegt.

Die betrachtete Wegstrecke zwischen 1948 und 1955 war jedoch von zahlreichen Stolpersteinen gesäumt. Das politische Leben war zunächst stark geprägt von Besatzung und politischer und völkerrechtlicher Abhängigkeit von den Siegermächten. Die staatsrechtliche Neugründung der Bundesrepublik erfolgte 1949 unter strenger Kontrolle der Westmächte. Die getrennte Entwicklung der Zonen in Ost und West und ihre politische und wirtschaftliche Integration in die beiden miteinander konkurrierenden Blöcke hatte schon vor 1949 begonnen und war spätestens seit 1948 mit Währungsreform, Berliner Luftbrücke und Parlamentarischem Rat nur noch schwer umkehrbar. Durch die Gründung beider deutscher Staaten wurde 1949 die Teilung auf lange Jahre besiegelt, obwohl man zunächst noch versuchte, den provisorischen Charakter dieser Trennung zu unterstreichen.

Das weitverbreitete Misstrauen im Ausland gegenüber der Bundesrepublik und dem deutschen Großmachtstreben, die Sorge vor wachsender deutscher wirtschaftlicher Konkurrenz, einander widersprechende Interpretationen der sowjetischen Absichten und unterschiedliche Vorstellungen der Westmächte von der Zukunft der Bundesrepublik fanden ihren Niederschlag in immer neuen, oft widersprüchlichen Plänen für die politische und wirtschaftliche Westintegration. Schließlich verkomplizierte die Wiederbewaffnungsdebatte jeden westdeutschen außenpolitischen und völkerrechtlichen Entschluss. Die Diskrepanz zwischen Politikern und öffentlicher Meinung im In- und Ausland verzögerte jede Grundsatzentscheidung, was sich natürlich auch auf die diplomatische Arbeitsebene auswirkte.

Es wurde auch die eingeschlagene Richtung insgesamt hinterfragt: Für die Bundesrepublik war die Entscheidung für den Westen und für Souve-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ränität und Wiederbewaffnung keineswegs leicht, da die Wiedervereinigungsfrage damit in weite Ferne gerückt war.

Dass die Bundesregierung dennoch weiterhin in Richtung Souveränität und Westintegration voranschritt, war auf einige markante Ereignisse, gewissermaßen „Meilensteine", zurückzuführen. Das Besatzungsstatut von 1949, das bereits 1951 revidiert wurde, sorgte für einen juristischen Rahmen für die Beziehungen zu den Alliierten. Die Frankfurter Dokumente und die Dokumente von Washington, sowie die Verabschiedung einer vorläufigen Verfassung (Grundgesetz) und die Gründung neuer staatlicher Institutionen führten zu zunehmender staatsrechtlicher Klarheit und einem Wiederaufbau des politischen und juristischen Lebens bis in die höchsten Instanzen. Der Kalte Krieg, und insbesondere der Korea-Krieg, beschleunigten die Annäherung der Bundesrepublik an den Westen.

Es wurden Sicherheitskonzepte ausgearbeitet, in die auch die Bundesrepublik und Westberlin mit eingebunden waren, die den Expansionsbestrebungen des Ostens Einhalt gebieten sollten: „one package proposal", Pleven- und Spofford-Plan und Verhandlungen über die EVG waren verschiedene Etappen auf diesem Weg. Das westdeutsche militärische und wirtschaftliche Potential war für die Westalliierten strategisch viel zu bedeutend, als dass sie es lange hätten brachliegen lassen können. Dabei führte besonders die formelle Verknüpfung von Souveränität und Verteidigungsbeitrag im Junktim vom Herbst 1951 aus deutscher Sicht zu großen Fortschritten.

Internationale völkerrechtliche „Meilensteine" für die Bundesrepublik waren ihre Aufnahme in verschiedene supranationale Institutionen wie den Europarat, die EGKS und schließlich die NATO. Obwohl die Westverträge von 1952 schließlich nicht in ihrer ursprünglichen Form in Kraft traten, zeugten sie, wie auch die enge Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik bei der Viermächtekonferenz, vom zunehmenden Vertrauen der Westalliierten. Selbst wenn auf der Arbeitsebene oft eher der Eindruck von Umwegen und Stolpersteinen überwog, gab es bis 1955 unleugbare Erfolge.

Ohne den intensiven Einsatz der Mitarbeiter der zweiten Reihe hinter Konrad Adenauer hätten sich diese Ergebnisse wohl kaum erringen, geschweige denn umsetzen lassen.

Hierbei war gerade die Kombination aus völkerrechtlichem und diplomatischem Geschick, wie Wilhelm Grewe sie verkörperte, unerlässlich. Sein wohl größtes Verdienst war sein unbeirrbares Engagement für die Souveränität im Rahmen der Westintegration der Bundesrepublik.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

In seinem beruflichen Leben vollzog sich zwischen 1948 und 1955 eine grundlegende Neuorientierung vom Professor des Rechtes hin zum hohen Beamten und engen Mitarbeiter Adenauers. Konstant jedoch blieb sein Anliegen, sein Möglichstes für die Verbesserung der völkerrechtlichen Stellung Deutschlands zu tun.

Von seiner Forderung eines Besatzungsstatuts für Deutschland 1948 bis hin zu dessen Ablösung am 5. Mai 1955 befasste er sich eingehend mit der Frage der Obersten Gewalt und entwickelte sich zum Spezialisten für die völkerrechtlichen Beziehungen zum Westen. In langwieriger Detailarbeit beschäftigte er sich mit der Ausarbeitung und Ratifizierung des „Deutschlandvertrages" und setzte sich nach Kräften für die internationale Gleichberechtigung der Bundesrepublik ein.

In dem Maße, in dem auch im Generalvertrag vom Oktober 1954 gewisse Mitsprache- und Stationierungsrechte der Westalliierten bestehen blieben, hatte er zwar nicht seine Idealvorstellung von völliger Souveränität durchsetzen können, doch zumindest war es der deutschen Delegation gelungen, gegenüber der ersten Fassung des Vertrages von 1952 bedeutende Fortschritte zu erzielen. Das Ergebnis kam schließlich den pragmatischen Zielen sehr nahe, die Grewe bereits vor Erlass des Besatzungsstatuts und dann erneut bei Beginn der Verhandlungen formuliert hatte.

1955 konnte man die Besatzungsherrschaft weitgehend für beendet betrachten. Die Bundesrepublik hatte die Oberste Gewalt mit Ausnahme einiger Vorbehaltsrechte wiedererlangt. Abgesehen von den Fragen, die erst im Friedensvertrag geregelt werden sollten, gewann die Bundesrepublik ihre innen- und außenpolitische Entscheidungsfreiheit zurück. Sie wurde in die westliche Staatengemeinschaft integriert und immer stärker als gleichberechtigtes Mitglied mit ihr verflochten, wie auch die Unterzeichnung der Römer Verträge über die Gründung der Europäischen Gemeinschaften zwei Jahre später zeigen sollte.

Dieser Westintegration begegnete der Osten nur einige Tage nach Inkrafttreten der Pariser Verträge mit dem Abschluss des Warschauer Paktes am 14. Mai 1955. Damit wurde das geopolitische Muster der beiden Blöcke auf über dreißig Jahre zementiert.

Die noch offenen Fragen des Generalvertrages, die man in den Friedensvertrag verwiesen hatte, blieben noch fünfunddreißig Jahre in der Schwebe. Trotz der im Laufe der Fünfziger Jahre erreichten de facto Souveränität Westdeutschlands in fast allen Bereichen und der Anerkennung der DDR als eigenem Staat durch den Ostblock, blieb Deutschland bis 1990 durch die Potsdamer Beschlüsse, die wie Grewe vorausgesagt

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

hatte, zeitweise wie eine letzte, die beiden deutschen Staaten juristisch zusammenhaltende Klammer, wirkten, untrennbar an alle vier Alliierten gebunden. Erst 1990 verlor der Generalvertrag endgültig seine Bedeutung, nachdem man mit Zustimmung der ehemaligen Besatzungsmächte die Wiedervereinigung besiegelt hatte. Die Gültigkeit der Vorbehaltsrechte endete erst mit den „2+4-Verträgen".[1]

Viele der Probleme, bei denen sich Grewe 1954 noch eine Veränderung erhofft hatte, wie zum Beispiel dasjenige der ostdeutschen Grenzen, wurden 1990 schließlich nicht mehr angetastet: Die Bundesrepublik war darauf bedacht, keine alten Ressentiments zu wecken.

Interessanterweise diente die NATO auch nach 1990 erneut der Integration von Staaten, die totalitären, feindlichen Regimes unterstanden hatten. Für die osteuropäischen Länder war die NATO-Integration 2004 auch ein erster Schritt in Richtung EU-Beitritt – ein Zeichen für die fortdauernde enge Verflechtung zwischen NATO und europäischer Integration, deren Wurzeln in den Fünfziger Jahren zu suchen sind.

Politik auf Arbeitsebene: tagtägliche Entscheidungsprozesse

Als Mann der zweiten Reihe, der sich hinter den Kulissen für die Zukunft der Bundesrepublik engagierte, setzte Wilhelm Grewe seinen Stolz daran, seine Weisungen bestmöglich auszuführen und gute Vorarbeit für die oberste Entscheidungsebene zu leisten. Grewes ausführliche Akten lassen erkennen, welch enorme Hintergrundarbeit von Adenauers Mitarbeitern geleistet wurde, und aus wie vielen Überlegungen, Kompromissen und Frustrationen die täglichen Arbeits-, Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse bestanden. Sie zeigen auch, wie viele Vorschläge und Entwürfe kaum beachtet wurden und bestenfalls der Präzisierung interner Zielsetzungen dienten. Schließlich wird auch deutlich, wie oft die gleichen Ideen in unterschiedlichster Form und in unterschiedlichem Kontext wiederholt wurden, bis sie im besten Fall schließlich durchgesetzt werden konnten, und wie manche Forderungen, wie zum Beispiel die Sicherheitsgarantie, zu einer wahren „Mantra" wurden.

---

1 Grewe, „The Role of International Law in Diplomatic Practice", 1999, S. 15, in: MPIER, NL 7:2:50 [Druckfahne für: Grewe, Wilhelm, „The Role of International Law in Diplomatic Practice", in: *Journal of the History of International Law,* Bd. 1, Nr. 1, 1999, S. 22-37].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

In minutiöser, manchmal schon pedantischer Detailarbeit feilte Grewe an Dokumenten, Verträgen und Richtlinien, die wir noch heute als grundlegend betrachten. Seine Rolle, wie die vieler Spitzendiplomaten, war eine Mischung aus interner Vorarbeit, in die oft verschiedene Ministerien eingebunden waren, aus Verhandlungen mit den ausländischen Partnern und aus innenpolitischen Aufgaben zur Verteidigung der Linie der Regierung.

Grewes Handlungsspielraum und Einflussmöglichkeiten

Zwischen 1948 und 1955 stand Grewes Tätigkeit als Mann der zweiten Reihe im Spannungsfeld zwischen offiziellen Weisungen und persönlicher Konzeption. Wie ein Statiker, der den Entwurf des Architekten auf Stabilität und praktische Durchführbarkeit hin überprüft und dabei oft das Gesamtkonzept noch einmal verändert, brachte er Adenauers und Hallsteins Weisungen zu Papier und beeinflusste dabei durch juristische Überlegungen oder Einwände im Gegenzug das gesamte Gefüge. An seinem Beispiel lässt sich die typische Wechselwirkung zwischen den Entscheidungsträgern, die Weisungen erteilten und der zweiten Reihe, die beim Ausführen durch eigene Ideen die weiteren Instruktionen beeinflusste, beobachten. Viele Anregungen Grewes wurden aufgegriffen, ohne dass sein Beitrag gewürdigt oder auch nur ausdrücklich erwähnt worden wäre – was durchaus der gängigen Rollenverteilung entsprach, an die er als Professor allerdings anfänglich nicht gewohnt war und die ihn manchmal kränkte.

Wilhelm Grewe übte seinen Einfluss wie viele Beamte in einem klar definierten Rahmen aus. Er sah seine Rolle als Sachverständiger darin, sich bewusst auf gegebene, eindeutig umrissene Probleme zu beschränken und die optimale Lösung dafür zu entwickeln. Dabei spielte sicherlich auch seine juristische Ausbildung eine Rolle, die ihn gelehrt hatte, präzise Antworten auf klar definierte Fragen zu geben. Als Delegationsleiter war er zum Beispiel beauftragt, den für die Bundesrepublik günstigsten Generalvertrag auszuhandeln. Obwohl er sich bewusst war, dass sich der Vertrag negativ auf die Lösung der gesamtdeutschen Frage auswirken könnte, schenkte er ihr im Rahmen der Verhandlungen kaum Interesse und konzentrierte sich auf die ihm übertragene Aufgabe.

Erst mit zunehmender Anerkennung seiner Arbeit und entsprechend wachsendem Selbstbewusstsein verfasste er auch allgemeinere Aufzeichnungen, die über seinen präzisen Aufgabenbereich hinausgingen, wie bei-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

spielsweise sein Memorandum über die verschiedenen Möglichkeiten der Wiederbewaffnung von 1954.

Seine eigene Vorstellung von seiner Rolle veränderte sich mit wachsender politischer und diplomatischer Erfahrung und er versuchte, sich zunehmend Handlungsfreiraum zu verschaffen. Angesichts seiner gewissenhaften, erfolgreichen Arbeit waren Walter Hallstein und Konrad Adenauer gerne bereit, ihm nach und nach anspruchsvollere und umfassendere Aufgaben zu übertragen. Während er anfänglich bei den Verhandlungen über die Ablösung des Besatzungsstatuts hauptsächlich als Ausführender, als „Techniker" fungierte, da Adenauer viele Besprechungen direkt mit den Hohen Kommissaren führte und ihn dabei nicht immer auf dem Laufenden hielt, arbeitete er sich im Laufe dieser Jahre langsam in der Hierarchie hoch und nahm zunehmend Beraterfunktionen wahr. Dennoch wurde er nie einer von Adenauers allerengsten Vertrauten.

Als Delegationsleiter hatte Grewe eine subtile und zugleich undankbare Rolle: Es ging stets darum, die hohen Erwartungen Adenauers im Bereich der Souveränität und Sicherheit mit der Konzessionsbereitschaft der Alliierten in Einklang zu bringen. Dazu musste er Adenauers politisches Konzept in ein juristisch akzeptables Gewand kleiden und hatte manchmal die schwierige Aufgabe, den Bundeskanzler davon zu überzeugen, dass einige seiner Vorgaben nicht durchsetzbar seien. Dass es ihm nicht immer leicht fiel, die letzte Verhandlungsphase und Unterzeichnung „seiner" Verträge Adenauer zu überlassen, der dabei manchmal wohlüberlegte Formulierungen aus politischen Gründen abrupt umstieß, gab er nur selten zu erkennen. Überhaupt übte er nie Kritik nach außen:[2] während seiner gesamten Karriere sollte er diese Kombination aus interner Kritik und völliger Beamtentreue gegenüber der Öffentlichkeit, diese „eigenwillige Loyalität"[3] beibehalten.

Wenn auch seine Aufgabe vorrangig außenpolitisch war, so spielte er während dieser Jahre doch auch im innenpolitischen und verfassungsrechtlichen Bereich eine maßgebliche Rolle, insbesondere, als der Streit

2 Selbst zeitgenössische Zeitungen hoben dies hervor: „[...]zum anderen sieht er die Aufgabe des Diplomaten als viel zu bescheiden, als daß er seinen eigenen Ansichten, wenn sie einmal von der Meinung seiner Regierung abweichen, Vorrang vor den Weisungen des Auswärtigen Amtes gegeben hätte." in: Löffelholz, Thomas, „Botschafter Grewe und seine Frau ‚sind einfach prima Leute'", in: *Hannoversche Allgemeine Zeitung*, 31. März 1971.

3 „Grewe muß die NATO verlassen", in: *Die Welt*, 14. Dezember 1970.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

um den „Deutschlandvertrag“ und den EVG-Vertrag im Parlament tobte und mehrere Verfassungsklagen zugleich beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe anhängig waren. Immer wieder bemühte er sich dabei, die Debatte über Westintegration, Souveränität und Wiederbewaffnung von einer parteipolitischen und ideologischen Ebene auf eine sachlichere zu verlagern, indem er die legalen Grundlagen der Verträge in den Vordergrund stellte – auch wenn er sich natürlich ihrer politischen Implikationen bewusst war. Er nahm an Debatten im Bundestag teil und arbeitete durch Publikationen an einer positiven Meinungsbildung mit. Anhand seiner Notizen lassen sich die Bedeutung der innenpolitischen Debatten und ihre Konsequenzen für außenpolitische Beschlüsse gut nachvollziehen.

Grewes Handlungsspielraum auf internationaler Ebene

Grewe hatte sein völkerrechtliches Engagement für die Rechte Deutschlands bereits als Professor bewiesen, als er in übersichtlicher, gut begründeter Form ein Besatzungsstatut forderte. So gering seine Einflussmöglichkeiten 1948 auch sein mochten, versuchte er dennoch, Denkanstöße zu geben und Entscheidungen und Rechtsansprüche der Alliierten zu hinterfragen.

Ab 1951 fand sich Grewe gegenüber den Alliierten in der schwachen Ausgangsposition, einen Staat zu vertreten, der noch kaum über machtpolitische Durchsetzungsmöglichkeiten verfügte. Obwohl seine Handlungsfreiheit dadurch stark eingeschränkt war, und er wusste, dass viele seiner Argumente unbeachtet bleiben würden, verhandelte er mit gleichbleibender Geduld und Beharrlichkeit. Durch sein unbeirrtes Insistieren verschaffte er sich Gehör, wenn auch nicht alle seine Forderungen aufgegriffen wurde. In seinen Beziehungen zu den Alliierten war stets diplomatisches Gespür dafür gefragt, wie weit er sich als deutscher Vertreter vorwagen konnte ohne die Gegenseite zu verärgern, wann Nachgeben und Ausarbeiten von Ersatzlösungen angesagt waren, und wann hartes Auftreten möglich schien. Er musste gegenüber den Alliierten auch eine ständige Gratwanderung zwischen der Forderung nach Souveränität und dem deutschen Sicherheitsbedürfnis angesichts der sowjetischen Gefahr vollführen. Die anhaltenden Schwierigkeiten der Alliierten, zu gemeinsamen Entscheidungen zu gelangen, bildeten den Hintergrund der Verhandlungen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Komplementarität von Völkerrecht und Politik

Grewes Leben und Denken war charakterisiert von der Komplementarität von völkerrechtlicher Theorie und politischer Praxis. Auch während seiner Jahre als Diplomat besann er sich stets auf seine juristische Ausbildung zurück. Seine wohl größte Stärke war seine Fähigkeit, beide Bereiche zu kombinieren, politische Argumente auch völkerrechtlich zu beleuchten und in juristische Entscheidungen politisches und diplomatisches Gespür mit einfließen zu lassen. Grewe ging jede Fragestellung zunächst vom juristischen Aspekt her an, auf der Basis einer soliden völkerrechtlichen Sachkenntnis, die er über die Jahre hinweg immer noch vertiefte. Auch die politischen Auswirkungen eines Tatbestandes analysierte er vom juristischen Standpunkt her und versuchte stets, politische Entscheidungen völkerrechtlich abzusichern.

Von überstürzten Beschlüssen hielt er nur wenig.[4] Er war bei seinen Verhandlungspartnern und seinen Mitarbeitern gleichermaßen dafür gefürchtet, auch die kleinsten Details zu bemerken. „Legalismus" nannten die einen seine Grundsatztreue, „Prinzipienreiterei" die anderen.[5] Er selbst sagte 1956 in einem Vortrag:

> „Aber wenn sich auch das politische Leben niemals ganz in rechtliche Formen und Formeln einfangen läßt und wenn man auch mit juristischen Kategorien keine Politik machen kann, so bleibt eine klare juristische Analyse eines politischen Sachverhaltes immer noch eine vorzügliche Grundlage für ein politisches Urteil".[6]

Solche klare juristischen Analysen zu erstellen war eine der großen Stärken Grewes, die er sich seit seiner juristischen Ausbildung während der Dreißiger Jahre angeeignet hatte – und ein wichtiger Aspekt seiner Rolle während der frühen Fünfziger Jahre.

Sein scharfer Verstand ermöglichte es ihm zugleich, politisch Wesentliches und Unwesentliches schnell zu erkennen, potentielle juristische Fallen vorauszuahnen und sie zu umgehen. Das wiederum machte ihn zu

---

4 „Vom Charakter her eiligen Beschlüssen abgeneigt, dafür aber eine frühe Planung fordernd" hieß es in einem Artikel von 1971 über ihn. Vgl. „Grewe: Ein Mann der ersten Stunde", *Weser Kurier*, 23. März 1971.

5 Kröter, Thomas, „Die fünfziger Jahre blieben seine Welt", *Kölner Stadt-Anzeiger*, 15. Oktober 1991.

6 Grewe, „Die internationale Stellung der Bundesrepublik", Vortrag vor dem Finnischen Juristenverband, 3. Oktober 1956, in: Grewe, *Außenpolitik der Nachkriegszeit*, S. 105.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

einem gewieften Diplomaten, der mit ständig wechselnden politischen Gegebenheiten umzugehen wusste, Verschiebungen von Machtfaktoren trefflich analysierte, und dennoch in der Politik nie die rechtliche Grundlage vergaß.

Für einen durchaus zum juristischen Formalismus neigenden Völkerrechtler zeigte er, wenn nötig, erstaunliche Flexibilität und nüchternen politischen Realismus.[7] Wie die Verhandlungen über den Truppenvertrag zeigten, war sein Ansatz der eines Pragmatikers, der zwar genaue abstrakte Vorstellungen und Ziele hatte, doch jederzeit kompromissbereit war, wenn ihm dies im Interesse der Verhandlungen – und ganz allgemein Deutschlands – zu liegen schien. War er von einem politischen Ansatz überzeugt, erlaubte es ihm sein umfassendes juristisches Fachwissen, diesen Ansatz auch rechtlich zu belegen. War er hingegen von einer Idee nicht überzeugt, machte er geschickt rechtliche Schwierigkeiten geltend, um eine Entscheidung zu vereiteln oder zumindest hinauszuzögern. In einem Artikel von 1971 hieß es treffend über ihn:

> „Tatsächlich war Grewe niemals ein Cocktail-Diplomat. Er wußte sehr genau zu unterscheiden zwischen wichtigen Kontakten und leerer Betriebsamkeit. Sein ‚Legalismus' bestand darin, daß er die Rolle des Rechts als Instrument im politischen Machtkampf sehr genau kannte und sich bei passender Gelegenheit dieses Instruments zu bedienen wußte."[8]

Insofern ging Grewes Einfluss über den eines Rechtsberaters im Dienste der Regierung weit hinaus. Seine völkerrechtlichen Konstruktionen, die auf geschickter Interessensjurisprudenz beruhten, beeinflussten die ersten außenpolitischen Beziehungen und die ersten großen Verträge der jungen Bundesrepublik in den frühen Fünfziger Jahren.

Wilhelm Grewes weitere Karriere im Zeichen von Diplomatie und Völkerrecht

Nach erfolgreichem Abschluss der Verhandlungen über den Deutschlandvertrag wandelte sich Wilhelm Grewes Aufgabenbereich grundlegend: Als Leiter der politischen Abteilung und als stellvertretender Staatsekretär im

---

7 Hielscher, Gebhard, „Statt Kaltem Krieg wendige Taktik. An der Ostpolitik nur Detailkritik. Wilhelm Grewe, der Erfinder der Hallstein-Doktrin, verläßt die diplomatische Bühne", in: *Süddeutsche Zeitung,* 2. Oktober 1976.

8 N.N., „Biographische Skizze eines Kollegen [i.e. Grewes] aus Anlaß des Ausscheidens aus dem NATO-Rat 1971", S. 3, in: MPIER, NL 7:5:3:1.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Auswärtigen Amt richtete sich sein Blick in den nächsten Jahren verstärkt nach Osten. Nachdem die Beziehungen zum Westen nun klarer definiert waren galt es, einen modus vivendi mit dem Osten zu finden. Die Beziehungen zur Sowjetunion standen in den nächsten Jahren im Zentrum seines Wirkens. Bei der Moskau-Reise des Bundeskanzlers im September 1955 war er Mitglied der deutschen Delegation.[9]

Im Anschluss an diese Reise wurde die sogenannte „Hallstein-Doktrin" entwickelt, die den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik zum Ausdruck brachte. Auch wenn Grewe, wie er in seinen Memoiren hervorhob, den Impuls für ihre Ausarbeitung gab, an ihrer Formulierung maßgeblich beteiligt war und oft als Erfinder der Doktrin dargestellt wurde,[10] betonte er selbst jedoch immer wieder, dass es sich um eine Gemeinschaftsarbeit gehandelt habe, da kein Beamter alleine eine solche Doktrin auf die Beine hätte stellen können: „[...] so wurde damals im Auswärtigen Amt nicht gearbeitet".[11]

Grewe sah die „Hallstein-Doktrin" nicht als starre Theorie, sondern stellte immer wieder das Gebot der Flexibilität in den Vordergrund.[12] Die

---

9 Für Details zum Moskauer Staatsbesuch, siehe: PA/AA, Handakte Grewe, Bände 35-37. Bezeichnenderweise sprach er sich in Moskau als vorsichtiger Jurist (im Einvernehmen mit Hallstein und von Brentano) dagegen aus, ohne schriftliche Zusage der Freilassung der deutschen Kriegsgefangenen abzureisen – seiner eigenen Aussage nach zu Unrecht: „[...] mein Votum [richtete sich] nicht grundsätzlich gegen die Beziehungsaufnahme mit Moskau, sondern [war] rein verhandlungstaktischer Natur: Ich glaubte, daß man bei Fortsetzung der Verhandlungen noch mehr herausholen konnte und daß man dem lediglich mündlichen Versprechen Bulganins über die Rückführung der Kriegsgefangenen nicht ohne weiteres vertrauen dürfe. Ich habe nie verschwiegen, daß die weiteren Ereignisse die meinem Votum zugrunde liegenden Kalkulationen widerlegt haben." in: Grewe, „Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption", S. 14, in: MPIER, NL 7:2:46.

10 Grewe, *Rückblenden*, S. 251.

11 Hielscher, Gebhard, „Statt Kaltem Krieg wendige Taktik. An der Ostpolitik nur Detailkritik. Wilhelm Grewe, der Erfinder der Hallstein-Doktrin, verläßt die diplomatische Bühne", in: *Süddeutsche Zeitung,* 2. Oktober 1976. Zum Streit über die „Vaterschaft" der Doktrin, siehe auch: Grewe, *Rückblenden*, S. 254f. Ebenfalls: „Zeugen des Jahrhunderts. Professor Grewe im Gespräch mit Gerhard Dambmann", 19. Dezember 1983, S. 14f., in: MPIER, NL 7:1:17.

12 Kilian, *Die Hallstein-Doktrin,* S. 23 Kilian erwähnt unter anderem Grewes Äußerung, man könne von der Welt nicht verlangen, dass sie ein 17-Millionen-Volk in einem „Staatsähnlichen Territorium" als nicht-existent behandle. Gegen Handels- und Verkehrsabmachungen solle man z.B. keine Einwände erheben. Man wolle ja nicht die Zonenbevölkerung von der Welt isolieren. Zu Grewes Handhabung der

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Doktrin, sagte er im Nachhinein in gewohnter Pragmatik, sollte lediglich ein nützliches rechtlich-politisches Druckmittel, „eine von vornherein nicht für ewig gedachte politische Verhaltensmaxime“[13] sein, die jederzeit durch eine andere ersetzt werden konnte, wenn sie den Zielen der deutschen Außenpolitik nicht mehr entsprach. Er sah sie keineswegs als „Weltanschauungsfrage“[14] und hielt es für „verfehlt, sie als Wurzel einer ideologischen Verhärtung“ zu betrachten.[15] Er selbst schlug geschickt das Eröffnen von Handelsmissionen im Ostblock vor, um trotz „Hallstein-Doktrin“ eine erste Kontaktaufnahme zu ermöglichen.

Die Erfahrungen, die Grewe 1951-1955 gesammelt hatte, kamen ihm bei seiner Teilnahme an den Viermächtekonferenzen von 1955 und 1959 zugute. An den Vorbereitungen der Westmächte für die Viermächtekonferenz vom November 1955 nahm, soweit das Thema „Europäische Sicherheit und Deutschland“ behandelt wurde, eine deutsche Delegation unter der Leitung Grewes teil. Der neue völkerrechtliche Status Deutschlands war nun deutlich zu erkennen:[16] Die deutsche Delegation arbeitete, wie aus Grewes Akten hervorgeht, an allen Entwürfen und Formulierungen aktiv mit.[17] Zur Konferenz wurde von der Bundesregierung ein bewährtes Duo entsandt: Blankenhorn war Delegationsleiter und Grewe sein Stellvertreter.

Vier Jahre später, im Sommer 1959, vertrat Grewe erneut die Bundesrepublik bei der Genfer Konferenz, diesmal als Leiter der westdeutschen Delegation.[18] In Genf trat ein selbstbewusster Botschafter auf, der seit der

---

Hallstein-Doktrin, siehe: PA/AA, Handakte Grewe, Bände 47-48. Zu Diskussionen über mögliche Auswirkungen der Hallstein-Doktrin auf die Wiedervereinigung, siehe: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 49.

13 Grewe, Vortragsmanuskript für eine Rede über „Adenauers Ostpolitik“ in Regensburg am 8. September 1981, S. 7, in: MPIER, NL 7:1:7:23.

14 Hielscher, Gebhard; „Statt Kaltem Krieg wendige Taktik. An der Ostpolitik nur Detailkritik. Wilhelm Grewe, der Erfinder der Hallstein-Doktrin, verläßt die diplomatische Bühne“, *Süddeutsche Zeitung,* 2. Oktober 1976.

15 „Adenauers Ostpolitik“, Vortragsmanuskript für einen Vortrag in Regensburg am 8. September 1981, in: MPIER, NL 7:1:7:23.

16 Blankenhorn hob hervor, in Genf sei die Unterrichtung der deutschen Delegation „mehrfach täglich“ erfolgt, und die Vertreter der Westmächte hätten die deutschen Partner „aufs gründlichste“ konsultiert. Vgl. „Enges Zusammenwirken mit den Delegationen der Westmächte“, in: *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung*, 5.11.1955, in: ACDP, CDU Bundespartei, 07–001–3013.

17 Siehe hierzu Grewes Unterlagen in: PA/AA, Handakte Grewe, Bände 40-42.

18 Siehe hierzu seine Unterlagen in: PA/AA, Handakte Grewe, Bände 61 und 66-73.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Berliner Konferenz 1954 vieles dazugelernt hatte und nunmehr ganz auf dem diplomatischen Parkett zuhause war. In der Sitzung am 21. Mai 1959 gab Grewe eine offizielle Erklärung zum sowjetischen Vorschlag einer deutsch-deutschen Konföderation ab,[19] dem er in Anlehnung an seine frühere Arbeitsmethode mit einer effizienten Mischung aus konkretem historischem und juristischem Fachwissen und – ein neuer Ansatz – gezielten Angriffen auf die Schwächen des sowjetischen Systems begegnete. Er beherrschte nunmehr die diplomatische Sprache perfekt und verstand es, sein Gegenüber nie völlig bloßzustellen und dennoch dessen Argumente deutlich zu widerlegen.[20] Doch auch im harten Verhandeln hatte er mittlerweile genügend Erfahrung, um deutlich zum Ausdruck zu bringen, dass man – wie schon in den frühen Fünfziger Jahren – den Absichten der UdSSR zutiefst misstraute:[21]

---

19 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, „Erklärung von Botschafter Prof. Grewe zum Vorschlag einer deutschen Konföderation, abgegeben in der Sitzung am 21. Mai 1959“, S. 49-51.

20 Nachdem der sowjetische Außenminister das amerikanische Beispiel einer Konföderation genannt hatte, das Grewe lobend als „sehr instruktives Beispiel“ bezeichnete, demonstrierte Grewe von diesem Beispiel ausgehend geschickt, dass die Situation in Deutschland keine Konföderation zulasse. In: „Erklärung von Botschafter Prof. Grewe zum Vorschlag einer deutschen Konföderation, abgegeben in der Sitzung am 21. Mai 1959“, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 21. Mai 1959, S. 49-51.

21 Trotz dieses Misstrauens befasste er sich mit einigen konkreten Vorschlägen der UdSSR, sei es auch nur, um zu beweisen, dass der Westen sich ernsthaft damit beschäftige. Er widmete sich zum Beispiel der Frage der Stimmverteilung, mit der er bereits in seinen Überlegungen zu den Stalin-Noten und 1954 in Berlin Erfahrung gesammelt hatte und hob hervor, eine paritätische Verteilung der Stimmen sei angesichts der Bevölkerungszahlen der beiden deutschen Staaten (17 beziehungsweise 52 Millionen Einwohner) undenkbar. Genauso widerlegte er die Bedingung der sowjetischen Regierung, die beiden Teile Deutschlands müssten aus dem westlichen oder östlichen Paktsystem ausscheiden. Dies laufe der „freie[n] Entscheidung“ eines wiedervereinigten Deutschlands „über seine Zugehörigkeit zu regionalen Verteidigungsabmachungen“ zuwider. In einer ausgezeichneten juristischen Ableitung betonte er, wenn Deutschland die Rechte aus Artikel 51 der UN-Charter zuteil werden sollten, wie der sowjetische Außenminister es betont habe, so könne die Beschränkung der deutschen Bündnisfreiheit, die im sowjetischen Entwurf enthalten sei, für hinfällig gehalten werden. Auch die Aussage, dass die Regierung der Sowjetunion Deutschland keine wirtschaftlichen Beschränkungen auferlegen wolle, drehte er in bewährter Manier kühn um und legte sie als Akzeptanz einer deutschen Teilnahme an der europäischen Wirtschaftsintegration aus.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> „Man kann nicht ein System der Freiheit mit einem System der Unfreiheit konföderieren. Wer einen solchen Vorschlag macht, setzt sich dem Verdacht aus, Ziele zu verfolgen, die nicht dem Zusammenschluß der konföderierten Gemeinwesen, sondern dem Gegenteil: der Verhütung eines wahrhaften Zusammenschlusses dienen."[22]

Ab 1958 stellte sich Grewe einer neuen Herausforderung: Er wurde als Botschafter nach Washington versetzt. Adenauer schrieb damals an seinen Sohn Paul: „Krekeler ist nun fort. Sein Nachfolger wird Professor Grewe, ein kluger Mann, der aber keine Auslandserfahrung hat."[23] Hingegen verfügte Grewe über reiche Erfahrung im Umgang mit den Westmächten, die ihm nun zugute kam. Mit dem Stil der Eisenhower Administration fand sich Grewe dann auch gut zurecht.

Nach der Wahl John F. Kennedys wurde seine Stellung jedoch zunehmend komplizierter. Mit Kennedy kam eine neue Generation an die Macht, der weniger an der Aufrechterhaltung mühsam ersonnener Rechtskonstruktionen lag als daran, auf Grundlage des territorialen Status quo in Europa einen Ausgleich mit der Sowjetunion zu erzielen. Bereits das erste Gespräch zwischen den beiden Männern verlief unerfreulich. Kennedy wollte sich mit dem deutschen Botschafter über allgemeine politische Fragen unterhalten. Grewe hingegen scheute sich nicht, Kennedy einen langen Vortrag über die juristischen Grundlagen internationaler Probleme und über die Bedeutung der Berlin-Krise für Gesamtdeutschland zu halten. Er hatte ganze Passagen der Westverträge präsent und zögerte nicht, sie zu zitieren. Kennedy hielt dies für verlorene Zeit und zeigte sich über Grewes professorale Art verärgert. Besonders in der Berlinfrage und beim Thema der Rechtsstellung Deutschlands, mit denen Grewe sich im Deutschlandvertrag so ausführlich beschäftigt hatte, kam es immer wieder zu Differenzen zwischen den beiden Männern.[24]

---

22 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, „Erklärung von Botschafter Prof. Grewe zum Vorschlag einer deutschen Konföderation, abgegeben in der Sitzung am 21. Mai 1959", S. 49-51.

23 Adenauer, *Briefe 1957-59*, S. 56.

24 Für Details von Grewes Tätigkeit in Washington und seinen Treffen mit den Vertretern der Administration, siehe: PA/AA, Handakte Grewe, Bände 80-83. Grewe warf Kennedy zum Beispiel vor, nach dem Mauerbau den Anspruch der Alliierten auf Gesamtberlin preisgegeben zu haben, indem er nur noch von Westberlin gesprochen habe. Immer wieder rief Grewe die Voraussetzungen für Deutschlands NATO-Beitritt in Erinnerung: gemeinsame Politik für die deutsche Wiedervereinigung, Nichtanerkennung eines zweiten deutschen Staates und Regelung der Grenzfrage in einem Friedensvertrag.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewes schwieriges Verhältnis zu Kennedy spitzte sich im April 1962 zu, als ein noch geheimes amerikanisches Verhandlungsprojekt über eine „Zugangsbehörde" nach Berlin enthüllt wurde und damit im Voraus zum Scheitern verurteilt war. Grewe wurde für diese Indiskretion verantwortlich gemacht, obwohl er stets leugnete, damit zu tun gehabt zu haben. Er betonte später, es sei bekannt geworden, dass diese Indiskretion „von höchster Regierungsstelle in Bonn veranlaßt worden" sei.[25] Auch wenn er in seinen offiziellen Stellungnahmen aus Loyalität niemanden beschuldigte, stellte sich im Nachhinein heraus, dass er überzeugt war, Adenauer selbst habe die Zugangsbehörde auf diese Weise noch vor ihrem Entstehen torpediert. Diesen Verdacht äußerte er jedoch erst, nachdem er längst im Ruhestand war:

> „But in Bonn strong resistance against this plan prevailed. Adenauer himself torpedoed it in leaking its content to the press. This was the climax of discord between Adenauer and the Kennedy administration. The German ambassador was suspected to be the source of the leak. He was not, but how could he prove his innocence? Thus, he resigned and simultaneously was called back to Bonn."[26]

Bis zum Ende der Amtszeit Adenauers sollte also das persönliche Verhältnis zwischen den beiden eine eigentümliche Mischung aus Respekt und Misstrauen bleiben.[27]

---

25 Vgl. Hielscher, Gebhard, „Statt Kaltem Krieg wendige Taktik. An der Ostpolitik nur Detailkritik. Wilhelm Grewe, der Erfinder der Hallstein-Doktrin, verläßt die diplomatische Bühne", *Süddeutsche Zeitung,* 2. Oktober 1976.

26 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. 30, in: MPIER, NL 7:1:8:1.

27 Wie eine Zeitung aus Anlass von Grewes Ruhestand berichtete, war auch die Art und Weise, mit der Grewes Abberufung aus Washington beschlossen wurde, ein Schlag: Ohne Rücksicht auf die Gefühle eines seiner engsten Mitarbeiter kündigte Adenauer Grewes Versetzung an, ohne Grewe vorher davon zu informieren. „Auch hat sich Grewe wohl nie ganz mit der Art und Weise abgefunden, in der „der Alte" auf einer Pressekonferenz in Berlin im Mai 1962 seine Abberufung vom Botschafterposten in Washington bekanntgab, ohne den Betroffenen vorher auch nur zu informieren. Grewe erfuhr sein Schicksal erst aus der von ihm nicht gerade geliebten Presse." in: Hielscher, Gebhard, „Statt Kaltem Krieg wendige Taktik. An der Ostpolitik nur Detailkritik. Wilhelm Grewe, der Erfinder der Hallstein-Doktrin, verläßt die diplomatische Bühne", in: *Süddeutsche Zeitung,* 2. Oktober 1976.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewes nächster Botschafterposten bei der NATO – ein wichtiger Posten, auf dem seine Erfahrungen mit den Westmächten unerlässlich waren – gab ihm Gelegenheit, sich zunehmend auch mit militärischen Fragen wie dem Atomwaffensperrvertrag[28] (den er sehr skeptisch einschätzte) und der multilateralen Atomstreitmacht[29] (für die er sich stark engagierte) zu beschäftigen.

Er beendete seine diplomatische Karriere in Tokyo.[30] Damals kommentierte die *Welt* bezeichnenderweise: „Klug aber ist die Versetzung nicht. Denn Wilhelm Grewe konnte so viel Respekt bei den Alliierten gewinnen, daß er als einer der Garanten für die Verläßlichkeit der Bundesrepublik und ihre Verankerung im westlichen Bündnis gilt."[31]

Von diesem Respekt der Alliierten zeugte ein persönlicher Brief Dean Achesons an Grewe, der zugleich eine treffende Beschreibung von Grewes Rolle enthielt: „Your tasks were not glamorous but all the harder because of that. I have much admired your steady and calm way of handling them."[32]

---

28 Zu Einzelheiten, siehe: PA/AA, Handakte Grewe, Bände 90-91 und 93.

29 Zu Einzelheiten, siehe: Ebd., Bände 85-87.

30 Als Gründe für seine Versetzung nannte er seine lange, mehr als achtjährige Amtszeit bei der NATO sowie die „durch die politische Konstellation bedingte Gesamtsituation" infolge der Regierungsübernahme durch die SPD. Er schreibt, er habe keine Zweifel gehegt, „dass [ihn] die damalige Bundesregierung auf einem von Bonn möglichst weit entfernten Posten zu sehen wünschte". Vgl. Grewe, *Rückblenden*, S. 709. Es ist auch möglich, dass seine bereits 1969 deutlich zum Ausdruck gebrachte Skepsis gegenüber dem Atomsperrvertrag als mit seinem Posten als NATO-Botschafter unvereinbar empfunden wurde. Siehe: Conze, Frei, Hayes, Zimmermann, *Das Amt*, S. 644. Franz Krapf, bis dahin Botschafter in Tokyo, wurde zur NATO versetzt, und Wilhelm Grewe übernahm dessen Posten in Tokyo.

31 „Grewe muß die NATO verlassen", in: *Die Welt*, 14. Dezember 1970.

32 Brief von Acheson an Grewe, 13. August 1962, in: MPIER, NL 7:3:12.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Wilhelm Grewe selbst fasste seine Aufgabe einige Jahre nach Abschluss der Verhandlungen über den Deutschlandvertrag folgendermaßen zusammen:

> „Auf der anderen Seite bietet der diplomatische Beruf einzigartige Möglichkeiten zum Erwerb von Welt- und Menschenkenntnis, zur Beobachtung, wie Geschichte gemacht wird, und wie ihre Gestalter beschaffen sind. Im Glücksfalle bietet er Gelegenheiten zu aktiver Mitgestaltung und Einwirkung auf den Lauf der Geschehnisse, Möglichkeiten, Unheil zu verhüten, zur Bewahrung des Friedens zwischen den Völkern beizutragen und die Welt, wenn nicht zu verbessern, so doch etwas erträglicher zu machen. Das alles ist nicht wenig.“[33]

33 Grewe, „Diplomatie als Beruf“, ohne Datum, in: MPIER, NL 7:2:4. [Entwurf für: Grewe, Wilhelm, „Diplomatie als Beruf“, in: Doehring, Karl, Grewe, Wilhelm (Hrsg.), *Festgabe für Ernst Forsthoff zum 65. Geburtstag*, C.H. Beck Verlag, München, 1967, 215 S., S. 9-42].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Résumé

Les années 1948-55 sont décisives pour le regain de la souveraineté ouest-allemande et l'intégration de la République fédérale à l'Ouest. Au cours de cette période, on observe la transformation des trois zones placées sous l'autorité suprême des alliés occidentaux en un Etat (quasi) souverain, membre de l'OTAN.

Wilhelm Grewe, professeur de droit international, s'engage dès la première heure en faveur d'une base juridique pour les relations avec les Alliés sous forme d'un statut d'occupation (en rédigeant notamment *Ein Besatzungsstatut für Deutschland* en 1948).

En 1951, Konrad Adenauer lui confie la direction de la délégation chargée de négocier le Traité Général sur l'Allemagne (« Deutschlandvertrag »). Wilhelm Grewe use d'astuces juridiques et de pragmatisme politique afin de réaliser les objectifs du chancelier. Les discussions portent essentiellement sur les questions de la souveraineté allemande, de l'autorité suprême, des droits réservés des Alliés, ainsi que sur une garantie de sécurité pour la République fédérale. Le traité, intrinsèquement lié à celui de la CED, est signé en mai 1952.

La ratification des deux traités mène à des débats houleux au « Bundestag », notamment sur les questions de la nation allemande et du réarmement. Wilhelm Grewe est alors chargé de la défense juridique des traités devant le parlement et la Cour constitutionnelle.

Il joue de nouveau un rôle important lors de la renégociation du Traité Général à la suite de l'échec de la CED. En mai 1955, un « Deutschlandvertrag » remodelé entre en vigueur, le statut d'occupation est aboli, et la République Fédérale rejoint les rangs de l'OTAN et de l'UEO.

Mots-clé:

Konrad Adenauer – Allemagne 1948-55 – Conseiller politique – Droits réservés des Alliés – Intégration à l'Ouest – République fédérale d'Allemagne – Souveraineté allemande – Statut d'occupation – Traité général de 1952 – Traités de Paris de 1954 – Wilhelm Grewe

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Abstract

The period from 1948 to 1955 was crucial for West Germany's attempts to regain her sovereignty and to achieve her integration into the West. During that time the three zones placed under the Supreme Authority of the Western Allies gradually progressed to becoming a (quasi) sovereign state and a full member of NATO.

Wilhelm Grewe, a German professor of international law, was one of those who at a very early stage pleaded for a Statute of Occupation (in 1948, he published *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*) in order to create a legal framework for the relations between the Allies and Germany.

In 1951 Konrad Adenauer appointed him Head of delegation for the negotiation of the General Treaty on Germany ("Deutschlandvertrag"). With his legal expertise and his political pragmatism Wilhelm Grewe tried to fulfill the Chancellor's objectives. The negotiations focused on German sovereignty, supreme authority, the reserved rights of the Allies and a security guarantee for the Federal Republic. This treaty, which was coupled with the EDC, was signed in May 1952.

The ratification of both treaties gave rise to stormy debates in the "Bundestag", concentrating especially on the questions of German reunification and rearmament. Grewe was then entrusted with the legal defence of the treaties vis-à-vis Parliament and the Constitutional Court.

He was again called to play an important role when the General Treaty had to be renegotiated after the EDC had failed. In May 1955 a revised "Deutschlandvertrag" entered into force, the Statute of Occupation was abolished and the Federal Republic of Germany became a member of NATO and of the WEU.

Key words:

Konrad Adenauer – Germany 1948-55 – political counsellor – reserved rights of the Allies – integration into the West – Federal Republic of Germany – German sovereignty – Statute of Occupation – General Treaty 1952 – Paris Treaties 1954 – Wilhelm Grewe

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die „39 Punkte“ vom 27. Februar 1951

Fragen, die im Zusammenhang mit den politischen Beschlüssen der Brüsseler Konferenz zu untersuchen sind

I. Sicherheitsfragen in bezug auf Deutschlands militärischen und wirtschaftlichen Beitrag zum westeuropäischen Verteidigungssystem
   1) Entwaffnung und Entmilitarisierung
   2) Wissenschaftliche Forschung
   3) Zivile Luftfahrt
   4) Verbot und Beschränkung von Industrien
   5) Zuteilung von verknappten Rohstoffen

II. Sicherheit und materielle Unterstützung der alliierten Streitkräfte
   1) Nachschub für die alliierten Streitkräfte in Deutschland
   2) Besatzungskosten
   3) Rechtsstellung des alliierten Zivil- und Militärpersonals in Deutschland
   4) Vorkehrungen betreffend das Ansehen und die Sicherheit der alliierten Streitkräfte
   5) Alliierte Gerichte in Deutschland
   6) Beziehungen zwischen alliierten Streitkräften und deutschen Behörden

III. Fragen betreffend die Politik der Besatzungsmächte in bezug auf innerdeutsche Angelegenheiten
   1) Alliierte Nachrichtenmittel
   2) Auskünfte und statistische Angaben für die Alliierten
   3) Alliierte Vertretungen in den Ländern
   4) Kulturelle Angelegenheiten
   5) Nicht-Diskriminierung von Personen, die mit den Alliierten zusammenarbeiten
   6) Personen, die vor den Besatzungsgerichten angeklagt oder von ihnen abgeurteilt worden sind
   7) Auslieferung
   8) Ausweisung

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

9) Dekartellisierung und Entflechtung
10) Verfügung über Vermögen unter alliierter Kontrolle
11) Beachtung des Grundgesetzes und der Länder-Verfassungen
12) Polizei
13) Innere Wiedergutmachung

IV. Auswärtige Angelegenheiten oder Fragen, die internationale Abkommen oder ausländische Interessen berühren
1) Auswärtige Beziehungen
2) Internationale Vereinbarungen, die Deutschland betreffen oder berühren
3) Vorrechte und Immunitäten internationaler Organisationen in Deutschland
4) Ansprüche gegen Deutschland
5) Ausländische Interessen in Deutschland (einschließlich gewerblicher Urheberrechte)
6) Außenhandel und Devisenwirtschaft
7) Überwachung der Ausfuhr strategisch wichtiger Güter
8) Reparationen
9) Wiedergutmachung im Ausland
10) Kontrollen über die Ruhr
11) Verschleppte Personen und Flüchtlinge
12) Gewisse Österreich berührende Fragen

V. Berlin berührende Fragen

VI. Allgemeine Fragen
1) Aufrechterhaltung der Rechtsvorschriften der Besatzungsbehörden, für welche keine deutschen Ersatzvorschriften vorhanden sind, und gewisser deutscher Rechtsvorschriften.
2) Rechtswirkung vertraglicher Vereinbarungen nach deutschem Recht, einschließlich der erforderlichen deutschen Maßnahmen auf dem Gebiete der Gesetzgebung und Verwaltung

Quelle: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 3.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Erste Fassung des „Bürgenstock-Entwurfs“

Streng geheim! 2. August 1951

Die Regierung Frankreichs, des Vereinigten Königreichs und der Vereinigten Staaten von Amerika (im Folgenden als die drei Westmächte bezeichnet) einerseits,
die Bundesrepublik Deutschland andererseits,
haben
in der Erwägung,
daß das deutsche Volk auf dem Gebiete der Bundesrepublik sein Staatswesen im Geiste der Demokratie und des Friedens neugeordnet hat und seinen Platz unter den freien und friedliebenden Völkern der Welt wieder einnehmen soll;
daß der Kriegszustand zwischen Deutschland einerseits und Frankreich, dem Vereinigten Königreich, den Vereinigten Staaten von Amerika und einer Reihe anderer Staaten andererseits beendet ist;
daß dementsprechend die Zeit gekommen ist, die Beziehungen zwischen den drei Westmächten und der Bundesrepublik auf frei vereinbarte Verträge zu gründen, die den Entschluß der Hohen vertragschließenden Parteien bekräftigen, auf dem Boden der Gleichberechtigung freundschaftlich zusammenzuarbeiten, um die gemeinsame Wohlfahrt zu fördern und den internationalen Frieden und die allgemeine Sicherheit zu gewährleisten;
folgenden Vertrag geschlossen:

Artikel I

1) Die Regierungen der drei Westmächte haben auf der Außenministerkonferenz in New York im September 1950 eine der Bundesregierung übermittelte Erklärung abgegeben, wonach sie jeden Angriff gegen die Bundesrepublik oder Berlin als einen gegen sie selbst gerichteten Angriff ansehen.
   Demgemäß verpflichten sie sich, im Gebiet der Bundesrepublik und in den übrigen strategisch wichtigen Gebieten Europas Streitkräfte zu unterhalten, die zusammen mit den von der Bundesrepublik und gegebenenfalls von anderen Staaten der atlantischen Gemeinschaft gestellten Kräften so stark sind, dass jeder Angriff zu einem nicht tragbaren militärischen Risiko für den Angreifer wird.
   Die Rechtsstellung der auf dem Gebiet der Bundesrepublik stationierten Truppen, ihre Unterbringung und Versorgung, sowie die Verteilung der Kosten für ihre Unterhaltung werden in einem besonderen Vertrage geregelt.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2) Die Bundesrepublik leistet ihrerseits einen militärischen Beitrag zur Verteidigung der Bundesrepublik, Berlins und des übrigen Westeuropas im Rahmen einer internationalen Streitmacht, der die deutschen Kontingente gleichberechtigt eingeordnet sind. Die Einzelheiten dieses Beitrages werden durch einen besonderen Vertrag geregelt.

Artikel II

1) Das Verhältnis der Bundesrepublik zu den drei Westmächten bestimmt sich in Zukunft ausschließlich nach den zwischen ihnen abgeschlossenen Verträgen und den allgemeinen Regeln des Völkerrechts.
   Das Besatzungsstatut vom 12. Mai 1949 / 6. März 1951 mit den zu seiner Durchführung geschlossenen Abkommen und erlassenen Direktiven und Entscheidungen tritt mit dem Abschluß dieses Vertrages außer Kraft.
2) Den Besonderheiten der internationalen Lage wird ausschließlich durch diesen Vertrag und den ihm als Anlage beigefügten Vereinbarungen Rechnung getragen.

Artikel III

Die Regierungen der drei Westmächte behalten sich alle Rechte und Befugnisse vor, die sie bis zum Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages auf Grund internationaler Vereinbarungen in Berlin ausgeübt haben.

Artikel IV

1) Die Hohen vertragschließenden Parteien sind sich darüber einig, daß die friedliche Wiederherstellung der deutschen Einheit unter einer freiheitlich-demokratischen Verfassung, wie sie in der Bundesrepublik besteht, ein wesentliches Ziel ihrer gemeinsamen Politik ist.
2) Demgemäß behalten sich die Regierungen der drei Westmächte ihre auf internationalen Vereinbarungen beruhenden Rechte vor, die ihnen eine Verantwortung für die Wiedervereinigung Deutschlands auferlegen.

Artikel V

Die Hohen vertragschließenden Parteien sind sich darüber einig, daß eine Friedensregelung für ganz Deutschland auf der Grundlage eines

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern frei vereinbarten Vertrags das Endziel ihrer Politik bleibt.

Artikel VI

1) Die Regierungen der drei Westmächte behalten sich das Recht vor, im Falle eines das Gebiet der Bundesrepublik bedrohenden oder ergreifenden Krieges oder im Falle schwerer innerer Unruhen nach Maßgabe näherer vertraglicher Vereinbarungen und nach vorheriger Konsultation der Bundesregierung diejenigen Maßnahmen zu treffen, die zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlich sind.
2) Von diesem Recht wird nur Gebrauch gemacht werden, wenn die für die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständigen Bundes- oder Landesbehörden nicht imstande sind, die erforderlichen Maßnahmen selbst zu treffen und durchzuführen.

Artikel VII

1) Die Bundesrepublik wird ihre Politik im Einklang mit den Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen und den im Statut des Europarats niedergelegten Zielen halten.
2) Die Hohen vertragschließenden Parteien verpflichten sich, einander im Hinblick auf alle Fragen zu konsultieren, die ihre Beziehungen zu den Staaten des Ostblocks betreffen.

Artikel VIII

1) Alle Streitfragen, die sich bei der Auslegung oder Anwendung des gegenwärtigen Vertrages und der ihm beigefügten Einzelverträge ergeben, werden von einem paritätisch besetzten gemischten Schiedsgericht unter einem neutralen Vorsitzenden entschieden.
2) Die Zusammensetzung und Organisation des Schiedsgerichts, das schiedsgerichtliche Verfahren und die Durchführung der schiedsgerichtlichen Entscheidungen werden in einem diesem Vertrag in der Anlage beigefügten besonderen Vertrag geregelt.

Artikel IX

(Vorschriften über die Ratifikation und das Inkrafttreten des Vertrages).
Quelle: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Erster alliierter Entwurf für einen Generalvertrag vom 24. September 1951

Präambel

Da eine friedliche und blühende europäische Völkergemeinschaft, die durch ihr Bekenntnis zu den Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen mit den anderen freien Völkern der Welt fest verbunden ist, nur durch vereinte Förderung und Verteidigung der gemeinsamen Freiheit und des gemeinsamen Erbes verwirklicht werden kann;

da die Herstellung eines völlig freien und vereinigten Deutschlands auf friedlichem Wege und im Rahmen einer Friedensregelung – mögen auch gegenwärtig außerhalb ihrer Macht liegende Maßnahmen dem entgegenstehen – ein grundlegendes und gemeinsames Ziel der Bundesrepublik, der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs und Frankreichs bleibt;

da die vier Regierungen, obzwar entschlossen, sich gegen Aggression zu verteidigen, von dem gemeinsamen Willen zur Förderung des Friedens und der Eintracht zwischen den Völkern, zur Beseitigung des Krieges und zur Förderung der Gerechtigkeit für alle Menschen beseelt sind und bei der Verfolgung dieser Ziele gemeinsam vorzugehen beabsichtigen;

da die Bundesregierung entschlossen und durch ihr Grundgesetz sogar verpflichtet ist, ein Regierungssystem, das seinem Charakter nach demokratisch und bundesstaatlich ist und das die Rechte der Persönlichkeit garantiert, aufrechtzuerhalten und freie und verantwortliche politische Institutionen entwickelt hat;

da die Bundesrepublik ebenso wie die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich und Frankreich entschlossen ist, sich an die Grundsätze der gemeinsamen Erklärung der Menschenrechte zu halten;

da die Bundesrepublik durch praktische Schritte und insbesondere durch ihren Beitritt zu der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl sowie zu der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft ihre Entschlossenheit unter Beweis gestellt hat, gemeinsam mit den anderen Völkern Westeuropas eine freie und friedfertige Gemeinschaft zu bilden und sich mit den freien Völkern der Welt zu verbinden;

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

haben daher die Vereinigten Staaten von Amerika, das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland und die Französische Republik einerseits und die Bundesrepublik Deutschland andererseits den folgenden Vertrag geschlossen, der bis zur friedlichen Wiedervereinigung Deutschlands die Grundlage einer neuen Beziehung zwischen ihnen schaffen wird.

Artikel I

Die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich und Frankreich, im folgenden als die Drei Mächte bezeichnet, erklären sich hiermit damit einverstanden, daß mit dem Inkrafttreten dieses Vertrages und mit den im folgenden aufgeführten Ausnahmen die Bundesrepublik volle Macht über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten hat.

Artikel II

1. Die Drei Mächte erklären, daß sie zwar im Hinblick auf die internationale Lage im gemeinsamen Interesse das Recht zur Ausübung der in der Erklärung vom 5. Juni 1945 Deutschland gegenüber übernommenen Befugnis in dem Ausmaße beibehalten, das erforderlich ist, a. um ihre Verantwortlichkeiten in bezug auf Deutschland als Ganzes, einschließlich der Vereinigung Deutschlands und einer Friedensregelung zu erfüllen; b. um Berlin betreffende Fragen zu behandeln; sowie c. um Streitkräfte in Deutschland zu stationieren und die Sicherheit dieser Streitkräfte zu schützen, daß sie jedoch in jeder anderen Hinsicht auf die Ausübung dieser Befugnis verzichten.
2. Die Drei Mächte erklären, daß sie die Bundesrepublik im Hinblick auf die Ausübung dieser Befugnis in bezug auf Fragen, im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Verantwortlichkeiten Gesamtdeutschland gegenüber, einschließlich der Vereinigung Deutschlands und einer Friedensregelung und im Hinblick auf Berlin betreffende Fragen, konsultieren werden.
3. Die Bundesrepublik und die Länder werden sich jeder Maßnahme enthalten, welche die besondere Befugnis der Drei Mächte beeinträchtigt.

Artikel III

1. Mit dem Inkrafttreten dieses Vertrages werden die Drei Mächte das Besatzungsstatut aufheben und die Alliierte Hohe Kommission auflösen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2. Die Beziehungen zwischen jeder der Drei Mächte und der Bundesrepublik werden künftig durch Botschafter wahrgenommen. Die bei der Bundesrepublik akkreditierten Botschafter der Drei Mächte bzw. in deren Abwesenheit ihre Vertreter werden in Form eines Botschafterrates alle Deutschland betreffenden Fragen behandeln, die einer Prüfung durch die Drei Mächte bedürfen.

Artikel IV

1. Die Bundesrepublik erklärt sich bereit, bei ihren auswärtigen Beziehungen und, bis zur friedlichen Wiedervereinigung Deutschlands, bei ihren Beziehungen zu anderen Teilen Deutschlands, sich an die in der Satzung der Vereinten Nationen aufgestellten Grundsätze zu halten, welche die Gemeinschaft der freien Völker in der ganzen Welt leiten, sowie an die im Statut des Europarates aufgestellten Ziele. Die Bundesrepublik bekräftigt ihre Absicht, sich durch ihre Mitgliedschaft in internationalen Organisationen, die zur Erreichung der gemeinsamen Ziele der freien Welt beitragen, mit der Gemeinschaft der freien Nationen völlig zu verbinden. Die Drei Mächte werden in allen geeigneten Fällen Anträge der Bundesrepublik auf eine derartige Mitgliedschaft unterstützen.
2. Auf Ersuchen der Regierung der Bundesrepublik werden die Regierungen der Drei Mächte Vorkehrungen treffen, um die Interessen der Bundesrepublik in ihren Beziehungen zu anderen Staaten und in bestimmten internationalen Organisationen oder Konferenzen zu vertreten, soweit die Bundesrepublik dazu nicht selbst in der Lage ist.

Artikel V

(An dieser Stelle wird später ein entsprechend abgefaßter Artikel eingesetzt werden, durch welchen sich die Bundesrepublik den Drei Mächten gegenüber verpflichtet, zur Verteidigung des Westens beizutragen.)

Artikel VI

Die Bundesregierung wird die Drei Mächte dabei unterstützen, ihren besonderen Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin zu genügen. Zu diesem Zwecke erklärt sie sich damit einverstanden, ihre Hilfeleistung für den politischen, kulturellen, wirtschaftlichen und finanziellen Wiederaufbau Berlins fortzusetzen. Sie erklärt sich insbesondere damit ein-

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

verstanden, im größtmöglichen Umfange die für das wirtschaftliche Fortbestehen sowie die Entwicklung und Sicherheit Berlins erforderliche Unterstützung zu gewähren, für eine Koordinierung der Währungs- und Steuerpolitik mit Berlin Sorge zu tragen sowie die Teilnahme Berlins an Handelsvertragsverhandlungen und Handelsbeziehungen zu gewährleisten.

Artikel VII

Die Drei Mächte erklären, daß sie ihr besonderes Recht, die Sicherheit der in Artikel 11 genannten Streitkräfte zu schützen, um einen Notstand im gesamten Bundesgebiet oder in einem Teil des Bundesgebietes zu erklären und demgemäß zu handeln, lediglich nach Maßgabe folgender Bestimmungen ausüben werden:

1. Im Falle eines Angriffes oder eines drohenden Angriffes auf das Gebiet der Bundesrepublik oder Berlin kann die genannte Befugnis der Drei Mächte von dem Botschafterrat dazu benutzt werden, um einen Notstand im gesamten Bundesgebiet oder einem Teil des Bundesgebietes zu erklären. Ein solcher Notstand kann auf Ersuchen des Oberbefehlshabers, der im Interesse der Nordatlantikpaktorganisation handelt, oder auf eigene Initiative des Rates erklärt werden.
2. Falls die Sicherheit der Streitkräfte der Drei Mächte in Deutschland für ernstlich gefährdet angesehen wird, infolge einer schweren Störung der öffentlichen oder verfassungsmäßigen Ordnung oder einer ernsthaft drohenden Störung, kann der Botschafterrat ebenfalls diese Befugnis benutzen, um einen Notstand im gesamten Bundesgebiet oder einem Teil des Bundesgebietes zu erklären. Sie werden in diesem Falle nur dann tätig, wenn sie feststellen, dass die deutschen Behörden außerstande sind, der Lage Herr zu werden.
3. Diese Befugnis darf ebenso benutzt werden, um auf Ersuchen der Bundesrepublik einen Notstand zu erklären.
4. Nach Erklärung eines Notstandes kann die von den Drei Mächten beibehaltene Befugnis benutzt werden, um alle Maßnahmen zu treffen, die sie für erforderlich halten, um dem Notstand zu begegnen. Sie werden den Notstand beenden, sobald die Lage es gestattet.
5. Der Botschafterrat konsultiert vor Erklärung eines Notstandes die Bundesregierung im weitest möglichen Ausmaße und bedient sich im weitest möglichen Ausmaße der Unterstützung der Bundesregierung und der zuständigen deutschen Behörden, um dem Notstand zu begegnen.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Artikel VIII

Die Drei Mächte einerseits und die Bundesrepublik andererseits haben die im Anhang A dieses Vertrages aufgeführten Zusatzverträge unterzeichnet, die gleichzeitig mit diesem Vertrag in Kraft treten.

Artikel IX

1. Hiermit wird ein Schiedsgericht errichtet, das gemäß der beigefügten Satzung Befugnisse haben und seine Funktionen ausüben wird.
2. Falls unter Ziffer 3 dieses Artikels oder in einem der im Anhang A aufgeführten Abkommen nichts anderes bestimmt ist, ist das Schiedsgericht ausschließlich zuständig für alle Meinungsverschiedenheiten, die sich auf Grund dieses Vertrages oder eines der aufgeführten Abkommen ergeben und welche die Parteien nicht durch Verhandlungen beizulegen vermögen.
3. Keine auf Grund der Bestimmungen des Artikels II oder des Artikels VII dieses Vertrages ergriffene Maßnahme darf zum Gegenstand eines Schiedsspruches oder eines anderen Verfahrens vor dem Schiedsgericht oder vor irgendeinem anderen Gerichtshof oder Gericht gemacht werden.

Artikel X

1. Dieser Vertrag ist von den Unterzeichnerstaaten zu ratifizieren. Die Ratifikationsurkunden sind von den Unterzeichnerstaaten bei der Regierung von [...] zu hinterlegen. Dieser Vertrag tritt unmittelbar in Kraft, sobald:
   a. alle Unterzeichnerstaaten die Ratifikationsurkunden dieses Vertrages und der im Anhang A angeführten Abkommen hinterlegt haben, und
   b. der Vertrag über die deutsche Beteiligung an der Verteidigung des Westens in Kraft tritt.
2. Dieser Vertrag wird in den Archiven der Regierung von [...] hinterlegt. Diese übermittelt jedem Unterzeichnerstaat eine beglaubigte Ausfertigung und setzt jeden dieser Staaten vom Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Vertrages in Kenntnis.
   Zu Urkund dessen haben die unterzeichneten Bevollmächtigten dieses Abkommen unterschrieben.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Geschehen zu [...] am [...] Tage des [...] 1951 in deutscher, englischer und französischer Sprache, wobei alle drei Fassungen gleichermaßen authentisch sind.
Anmerkung: Der in diesem Dokument erwähnte Anhang A ist noch nicht vorhanden und daher nicht in diesen Entwurf aufgenommen worden.

Quelle: PA/AA, Handakte Grewe, Bd. 5.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Lebenslauf
Wilhelm Georg Carl Grewe

16. Oktober 1911	Geboren in Hamburg als Sohn des Kaufmanns Friedrich Ludwig Wilhelm Grewe und seiner Ehefrau Alvine (Ina) Pauline Maria Frieda Grewe, geb. Schultz
4. September 1930	Abitur an der Oberrealschule Eppendorf, Hamburg
1930	Sechs Monate lang Mitglied des NS-Schülerbundes in Eppendorf
Herbst 1930 – Dezember 1934	Studium der Rechtswissenschaften, Geschichte und Soziologie an den Universitäten Berlin, Freiburg i.Br., Frankfurt/ Main und Hamburg
1933 – 1934	Mitglied des NS-Studentenbundes
1. Mai 1933	Eintritt in die NSDAP
1933 – 1934	Hilfsassistent an der Universität Frankfurt/ Main bei Prof. Forsthoff
1. Dezember 1934	Erste juristische Staatsprüfung am Oberlandesgericht in Frankfurt/M.
1935	Mitglied des NS-Juristenbundes (ab 1936 NS-Rechtswahrerbund genannt)
März 1935 – Februar 1936	Wissenschaftlicher Assistent bei Prof. Forsthoff am Seminar für öffentliches Recht und Staatslehre an der Universität Hamburg
20. Mai 1935 – 24. Juli 1939	Gerichtsreferendar in Pinneberg, bei der Staatsanwaltschaft Hamburg, beim Landgericht und Arbeitsgericht Königsberg und beim Kammergericht Berlin
20. Januar 1936	Promotion zum Dr. jur. an der Universität Hamburg (*Gnade und Recht*), Prädikat „sehr gut“
März 1936 – April 37	Wissenschaftlicher Assistent an der Universität Königsberg und Dozent an der ostpreußischen Verwaltungsakademie
April 1937 – April 1938	Wissenschaftlicher Referent am Deutschen Institut für außenpolitische Forschung in Berlin
16. Juni 1937	Geburt der Tochter Isa Maria
1. April 1938 – 31. März 1940	Dozent an der Hochschule für Politik in Berlin
27. Dezember 1938	Mitglied des NS-Dozentenbundes
27. Juli 1939	Zweite juristische Staatsprüfung am Reichsjustizprüfamt in Berlin, Prädikat „gut“

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

1. September 1939 – 1. Dezember 1941	Als Kriegstätigkeit „Leitung des Völkerrechtsreferates in der ‚Deutschen Informationsstelle' (Auswärtiges Amt)" (wegen Hüftleidens vom Kriegsdienst befreit)
6. März 1940 – 27. Oktober 1941	Mit Eingliederung der Hochschule für Politik in die Universität Berlin, Lehrbeauftragter an der auslandswissenschaftlichen Fakultät, Abteilung „Rechtsgrundlagen der Außenpolitik"
13. März 1941	Habilitation an der Universität Königsberg (*Epochen der Völkerrechtsgeschichte*)
27. Oktober 1941 – 1. Dezember 1942	Beamteter Dozent an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät und an der Auslandswissenschaftlichen Fakultät der Universität Berlin
1. Dezember 1942 – 1945	Außerordentlicher Professor an der Auslandswissenschaftlichen Fakultät der Universität Berlin mit gleichzeitigem Lehrauftrag an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
Oktober 1943	Nach eigener Angabe Austritt aus der NSDAP
12. Dezember 1943	Eheschließung mit Marianne Partsch
November 1944	Nach eigener Angabe Ernennug zum ordentlichen Professor an der Universität Berlin, Urkunde wegen fehlenden Abstammungsnachweises der Ehefrau nicht ausgehändigt
23. Oktober 1945 – 16. Februar 1947	Vertretung des Lehrstuhls für öffentliches Recht der Rechts – und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Göttingen
14. Dezember 1946	Geburt der Tochter Constance
17. Februar 1947	Vertretung des Lehrstuhls für Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht an der Universität Freiburg i. Br.
8. Juli 1948	Vom Badischen Staatskommissariat für politische Säuberung, Außenabteilung Freiburg i. Br., als „Entlastet" eingestuft
7. Februar 1949	Geburt der Tochter Franziska
6. April 1949	Ernennung zum ordentlichen Professor
13. April 1949	Mit Wirkung vom 1. Februar 1949 Inhaber des Lehrstuhls für öffentliches Recht in Freiburg i. Br.
1. Mai 1951	Leiter der Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts
15. September 1953 – 14. April 1954	Kommissarischer Leiter der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amts
15. Dezember 1953	Sonderbevollmächtigter der Bundesregierung bei der Konferenz der vier Außenminister in Berlin
19. April 1954	Beauftragter für außenpolitische Spezialaufgaben im Auswärtigen Amt
11. Juni 1955	Leiter der Politischen Abteilung im Auswärtigen Amt

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Juli – November 1955	Sonderbevollmächtigter der Bundesregierung bei den Genfer Gipfelkonferenzen
2. September 1955	Ernennung zum Ministerialdirektor
Ab 1956	Stellvertretender Staatssekretär im Auswärtigen Amt
30. Oktober 1957	Scheidung von Marianne Partsch (am 5. November 1957 rechtskräftig). Scheidungsgrund: dreijährige Trennung
15. Februar 1958	Botschafter in Washington
31. Juli 1958	Eheschließung mit Gertrude Leopoldine Winter in Heidelberg
Mai – Juni 1959	Leiter der deutschen Delegation bei der Genfer Konferenz
14. Januar 1960	Geburt des Sohnes Stefan
2. Juli 1961	Geburt der Tochter Carola
23. Oktober 1962	Leiter der ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der NATO in Paris (ab 1967 in Brüssel)
20. Januar 1971	Botschafter in Tokyo
1974	Gleichzeitig Botschafter in der Mongolischen Volksrepublik
31. Oktober 1976	Ruhestand
11. Januar 2000	Verstorben in Bonn

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Bibliographie

1 Unveröffentlichte Archivdokumente

1.1 Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte (MPIER)

Nachlass Wilhelm Grewe, NL 7

NL 7: 1 Vorträge und Interviews
NL 7: 2 Werkmanuskripte und Veröffentlichungen
NL 7: 3 Korrespondenz
NL 7: 4 Sammlungen (Zeitungsartikel, Sonderdrucke, Konferenzen, Seminare, Verträge, parlamentarische Debatten)
NL 7: 5 Lebensdokumente (Gutachten, Lehrtätigkeit, Dienstunterlagen, private Lebensführung)

1.2 Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Berlin (PA/AA)

Handakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe

- Teil I
  - Serie A: Ablösung des Besatzungsstatuts (Rechtsstellung Berlins, Generalvertrag), Bände 1-26, 38, 39, 53-60
  - Serie B: Deutschland- und Ostpolitik (Deutsche Wiedervereinigung, Internationale Konferenzen, Berlinkrise), Bände 27-37, 40-52, 61-81, 84
  - Serie C: Prof. Grewe als Botschafter in Washington, Bände 82, 83, 92
  - Serie D: Prof. Grewe als Botschafter bei der NATO-Vertretung in Paris und Brüssel, Bände 85-91, 93
  - Serie E: Prof. Grewe als Botschafter in Tokyo, Bände 94, 95
- Teil II
  - Serie A: EVG-Vertrag, Bände 8-11, 14, 15
  - Serie B: Londoner Konferenz 1954, Bände 7, 12
  - Serie C: Pariser Konferenzen 1954, Bände 1-6, 13

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Personalakte Prof. Dr. Wilhelm Grewe

PA 14, Personalakten Neues Amt, Nr. 48970

Nachlass Prof. Dr. Walter Hallstein

Privatdienstliche Korrespondenz 1950-1955

Büro Staatssekretäre, B 2 (B StS)

Bände 14, 29, 33

1.3 Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt-Augustin (ACDP)

Nachlässe

Eduard Wahl (01 – 237)
Kurt Birrenbach (01 – 433)
Felix von Eckardt (01 – 010)
Josef Beyerle (01 – 056)
Gerhard Schröder (01 – 438)
Kurt Georg Kiesinger (01 – 226)
Eugen Gerstenmaier (01 – 210)
Josef Kannengießer (01 – 182)
Werner Marx (01 – 356)
Hans Edgar Jahn (01 – 753)

CDU Bundespartei

07 – 001 – 2004, Bundesausschuss für Verteidigung
07 – 001 – 3003 bis 07 – 001 – 3005, Außenpolitik
07 – 001 – 3006 bis 07 – 001 – 3009, Deutschlandpolitik
07 – 001 – 3010 bis 07 – 001 – 3029, Außenpolitik

CDU Bundesparteiausschuss (Sitzungsprotokolle)

07 – 001 – 019/4 (4.7.1951) bis 07 – 001 – 019/15 (31.7.1953)
07 – 001 – 020/1 (28.5.1954) bis 07 – 001 – 020/5 (1.10.1955)

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

CDU-/CSU-Fraktion im Bundestag

08 – 001 – 284/4, Bundesverfassungsgericht
08 – 002 – 039/2, Materialsammlung

Abteilung Pressedokumentation

Dokumentation zu Wilhelm Grewe

1.4 Bundesarchiv (BA)

Bestände aus dem ehemaligen Berlin Document Center (BDC)

Personalakte Wilhem Grewe
NSDAP-Gaukarteikarte Wilhelm Grewe
Parteistatistische Erhebung 1939

Bestand Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung

Akte R 4901/25706

1.5 Bundesbeauftragter für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR (BStU)

Hauptabteilung II

HA II/ Abt. 12 – VSH
HA II/ AKG – VSH

Hauptabteilung IX (HA IX)

HA IX/11 („Aufklärung und Verfolgung von Nazi- und Kriegsverbrechen“)

HA IX/11 VK
HA IX/11 AK – 1 Bürger BRD
HA IX/11 PA 1598 [Personalakte Wilhelm Grewe]
HA IX/11 AS 271/68 T.1
HA IX/11 AS 271/68 T.4

HA IX 20029
HA IX 20866

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.6 Universitätsarchiv der Humboldt-Universität zu Berlin (HUB/UA)

UK Personalia (Personalakten bis einschließlich 1945)

G 198, Wilhelm Grewe

Juristische Fakultät – Dekanat (1810-1945)

Berufungen und Emeritierungen der Professoren, 512, Wilhelm Grewe

Teilbestand NS-Dozentenschaft der Friedrich-Wilhelm-Universität Berlin (Personalunterlagen)

ZD I/316, Wilhelm Grewe

1.7 National Archives and Records Administration (NARA)

Record Group 43: Records of International Conferences [Archiv des State Department]

Lot M-88 (Council of Foreign Ministers)

Boxes 55-58,	Bundestag Visit February 1951
Box 58,	Frankfurt Ambassador Conference February 1951 and Paris Four-Power-Talks, March-June 1951
Boxes 59-62,	Paris Four-Power Talks March-June 1951
Boxes 63-65,	Washington Foreign Ministers Meeting, September 1951
Box 66,	De Gasperi Talks, Washington, Sept. 1951, German Study Mission, November 1951 (Briefings for Congress), Paris Foreign Ministers Meeting, November 1951
Box 67,	Paris Foreign Ministers Meeting, 1951, NAC Preparations, Rome, 1951, Tripartite Talks, Paris-Rome, November 1951
Box 68,	Tripartite Talks, Paris-Rome, 1951, Truman-Churchill Talks, January 1952
Box 69,	Truman-Churchill Talks, January 1952
Box 70,	London Foreign Ministers Meeting, February 1952
Boxes 85-90,	Berlin Four Power Conference January-February 1954
Boxes 108-111,	Germany-Austria Secretariat

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Boxes 117-130, Reports and Studies on Germany
Boxes 159-162, Intergovernmental Study Group for Germany – General Records
Boxes 184-191, Tripartite Commission on German Debt
Boxes 192 – 195, Conference on German External Debts, London, February-August 1952

Record Group 59: Central File of the Department of State [Archiv des State Department]

Central Decimal File

123, Name Files [insbesondere Conant, Box 583, John McCloy, Box 617 und Sam Reber]
611.62A, West-German-U.S. Relations
601.62A11, Diplomatic Representation of Germany
601.62A29, Termination of War
762A.00, West German Political Affairs
762A.5, West German Military Affairs
862A.00, West German Economic Affairs

Conference Files (1949-72)

Entry 3051B, Executive Secretariat
[insbesondere Boxes 1-17, 21, 24-34, 54-60]

Miscellaneous Lot Files

Lot 56 D 307, Subject Files 1952-55, Assistant Legal Adviser for German Affairs relating to Germany Box 1 [insbesondere „Contractual Arrangements"]
Lot 57 D 417, Subject Files 1949-1956, Bureau of European Affairs, Office of German Affairs, Entry (A1) 1280
Lot 57 D 577, Subject Files 1947-1955, Bureau of European Affairs, CSC (Coal and Steel Community)
Lot 60 D 675, HICOG Policy Files, 1950-1952

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

Record Group 466: Records of the US High Commissioner for Germany [Archiv des State Department]

United States High Commissioner for Germany, John McCloy (1949-52)

United States High Commissioner, Boxes 1-43
Top Secret General Records 1949-52, Boxes 1-6
Eyes only General Records, 1951, Box 1

Office of the Executive Director

Office of the Executive Director, General Records, Boxes 1-114
Office of the Executive Director, Security Segregated General Records, Boxes 1-234

Justice Division

Classified Name Files 1947-53, Office of the General Council, Administration of Justice Division: Boxes 1-3

Record Group 260: Records of U.S. Occupation Headquarters, World War II [Archiv des Pentagon]

Office of Military Government for Germany (U.S.) (OMGUS)

Entry 68 (A1), Boxes 1-6, Berlin Document Center, Nazi Party and Affiliated Organizations' Name Lists, 1945-49 (U.S. Occupation Zone)
Entry 76 (A1), Boxes 1-20, Berlin Document Center Administrative Records/ OMGUS Military Government Records, Miscellaneous Card Files Relating to Denazification of Individual and Organizations in Occupied Germany

Record Group 263: Central Intelligence Agency Files [Archiv der CIA]

Name and Subject File: 263/2002/A/6 [insbesondere Box 6, Nazis/ West Germany Post WWII, und Box 8, Who's who in Nazi Germany 1944]
National Intelligence Estimates (NIEs) concerning the Soviet Union, 1950-61 (Entry 29), Intelligence Publication File HRP 92-4/001, Boxes 1-3

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Record Group 306: United States Information Agency

Research Reports on German Public Opinion
Series 2, Boxes 1-7, Report N° 1-220

1.8 Archiv der NATO

NATO Civil Organisation Records

North Atlantic Council 1949-1952, Council Documents, C1-C9

North Atlantic Council 1952-1955, Council Documents, C

Documents, C-D
Memoranda, C-M
Records, C-R
Verbatim Records, C-VM
Notes, C-N

Coucil Deputies, D

Documents, D-D
Memoranda, D-M
Records, D-R
Verbatim Records, D-VM
Notes, D-N

Committee for Refugies and Displaced Persons (AC/023(RE))

Press Releases, M1

Nine Power Conference, NPC

NATO Military Organisation Records

Defence Committee, DC

Documents, DC
Memoranda, DCM
Records, RECORD-DC

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

Military Committee, MC

Documents, MC
Mémorandums, MCM

Standing Group, SG

Directives, SG
Documents, STAND
Mémorandums, SGM

Liaison Office for the Standing Group, LOSTAN

2 Veröffentlichte Archivdokumente und Dokumentensammlungen

Albrecht, Willy (Hrsg.), *Die SPD unter Kurt Schumacher und Erich Ollenhauer 1946 bis 1963.* Verlag J.H.W. Dietz Nachfolger, Bonn, 2000. Band 1: *1946-1948*, 555 S., Band 2: *1948-1950*, 472 S.

American Society of International Law, „Allied Powers – Japan: Treaty of Peace. Signed at San Francisco, September 8, 1951, in force April 28, 1952", in: *American Journal of International Law*, Bd. 46, Heft 3, Juli 1952, S. 71-86.

Arnold, Gerhard (Hrsg.), *Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion*, Band 1: *Vom Potsdamer Abkommen am 2. August 1945 bis zur Erklärung über die Herstellung der Souveränität der Deutschen Demokratischen Republik am 25. März 1954*, Rütten & Loening Verlag, Berlin, 1957, 584 S.

Auswärtiger Ausschuss des deutschen Bundestags, *Der Auswärtige Ausschuß des deutschen Bundestags. Sitzungsprotokolle 1949-1953,* Erster Halbband: *Oktober 1949 bis Mai 1952*, Zweiter Halbband: *Juni 1952 bis August 1953*, bearb. von Wolfgang Hölscher, Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Vierte Reihe, Band 13 I/II, Droste Verlag, Düsseldorf, 1998, CLXI, 1865 S.

Auswärtiger Ausschuss des deutschen Bundestags, *Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestags. Sitzungsprotokolle 1953-57*, Erster Halbband: *November 1953 bis Februar 1955*, Zweiter Halbband: *März 1955 bis Juli 1957*, bearb. von Wolfgang Hölscher, Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Vierte Reihe, Band 14 I/II, Droste Verlag, Düsseldorf, 2002, CLIX, 1848 S.

Buchstab, Günther (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.

Buchstab, Günther (Hrsg.), *Adenauer: „Wir haben wirklich etwas geschaffen". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1953-1957*. Reihe Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Band 16, Droste Verlag, Düsseldorf, 1990, XXXVII, 1380 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

Buchstab, Günther (Hrsg.), *Adenauer: „Stetigkeit in der Politik". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1961-1965.* Reihe Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Band 32, Droste Verlag, Düsseldorf, 1998, XXXIX, 1011 S.

Bundesarchiv, Hans Booms (Hrsg. Bd. 1-6), Friedrich Kahlenberg (Hrsg. Bd. 7-8), *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, Online-Edition, http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/index.html#Start, letzter Zugriff am 24. September 2011.
Bd. 1, *1949*, bearb. von Ulrich Enders und Konrad Reiser.
Bd. 2 und 3, *1950,* bearb. von Ulrich Enders und Konrad Reiser.
Bd. 4, *1951*, bearb. von Ursula Hüllbüsch.
Bd. 5, *1952*, bearb. von Kai von Jena.
Bd. 6, *1953*, bearb. von Ulrich Enders und Konrad Reiser.
Bd. 7, *1954*, bearb. von Ursula Hüllbüsch und Thomas Trumpp.
Bd. 8, *1955*, bearb. von Michael Hollmann und Kai von Jena.

Bundesministerium des Inneren, *Dokumente zur Deutschlandpolitik,* 2.Reihe, Oldenbourg Verlag, München. [Kurztitel: *DzD*].
Band 2: *Die Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. 7. September bis 31. Dezember 1949. Teil 1: Veröffentlichte Dokumente*, und *Teil 2: Unveröffentlichte Dokumente*, bearb. von Hanns Jürgen Küsters, 1996, LXVIII, 923 S.
Band 3: *1. Januar bis 31. Dezember 1950, Teil 1: Veröffentlichte Dokumente*, *Teil 2: Unveröffentlichte Dokumente*, bearb. von Hanns Jürgen Küsters, 1997, CII, 1295 S.
Band 4: *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris. 8. August bis 25. Oktober 1954,* bearb. von Hanns Jürgen Küsters, 2003, LII, 876 S.

Dejure, Juristischer Informationsdienst, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, http://dejure.org/gesetze/GG, letzter Zugriff am 23. Dezember 2014.

Deutscher Bundestag, *Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte*, 1. und 2.Wahlperiode, Allein-Vertrieb, Andernach, 1949ff.

Dulles, John Foster, *Our Policy for Germany*, European and British Commonwealth Series Nr. 45, Department of State Publication Nr. 5408, U.S. Government Printing Office, 1954, 28 S.

Foreign and Commonwealth Office, *Documents on British Policy Overseas, German Rearmament, September-December 1950*, Reihe 2, Band 3, Stationery Office Books, London, 1989, 461 S. [Kurztitel: *DBPO*].

Foreign and Commonwealth Office, *Documents on British Policy Overseas, The Schuman Plan, The Council of Europe and Western European Integration, May 1950-December 1952*, Reihe 2, Band 1, Stationery Office Books, London, 1986, 1092 S. [Kurztitel: *DBPO*].

Gründungsverträge der Europäischen Union, http://www.verfassungen.eu/eu/leiste-eu.htm, letzter Zugriff am 23. Dezember 2014.

Hildebrand, Klaus, Möller, Horst (Hrsg.), Historische Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften und dem Institut für Zeitgeschichte, *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949-1963. Band 1: Außenpolitik und Diplomatie*, bearbeitet von Ulrich Lappenküper, K.G.Sauer Verlag, München, 1997, 21*, 1002 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente der Schweiz, *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, *Band 18: 1.7.1949-30.6.1952*, Chronos Verlag, Zürich, 2001, XCIX, 486 S.

Lehmann, Hans Georg (Hrsg.), *Deutschland-Dokumentation 1945-2004,* DVD, Dietz Verlag, 2004.

Linke, Horst Günther (Hrsg.), *Quellen zu den deutsch-sowjetischen Beziehungen 1945-1991,* Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1999, 254 S.

Ministère des Affaires Etrangères, *Documents Diplomatiques Français*, Imprimerie Nationale, Paris. [Kurztitel: *DDF*].
1954 (21 juillet au 31 décembre), 1987, LXXXIII, 1016 S.
1954 (21 juillet au 31 décembre), *Annexes,* 1987, 799 S.
1955 (Tome I: 1er janvier au 30 juin), 1987, LXI, 849 S.
1955 (Tome I: 1er janvier au 30 juin), Annexes, 294 S.

Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Institut für Zeitgeschichte (im Auftrag des Auswärtigen Amtes), *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*, Oldenbourg Verlag, München. [Kurztitel: *AAPD*].
1949/50, September 1949 bis Dezember 1950, 1997, LXXXVI, 559 S.
1951, 1. Januar bis 31. Dezember, 1999, LVXXX, 816 S.
1952, 1. Januar bis 31. Dezember, 2000, LVIII, 842 S.
1953, Band 1 und 2, 1. Januar bis 30. Juni und 1. Juli bis 31. Dezember, 2001, LXXXI, 1254 S.

Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Institut für Zeitgeschichte (im Auftrag des Auswärtigen Amtes), *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland. Adenauer und die Hohen Kommissare,* Oldenbourg Verlag, München.
Band 1: *1949-1951*, 1989, XXX, 625 S.
Band 2: *1952*, 1990, X, 382 S.

Schweizerische Eidgenossenschaft, Dokumentation, „Abkommen über die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges“, Den Haag, 18. Oktober 1907, http://www.admin.ch/ch/d/sr/i5/0.515.112.de.pdf, letzter Zugriff am 3. Januar 2012.

Truman Library, Education, Online Documents, http://www.trumanlibrary.org/photos/av-photo.htm, letzter Zugriff am 4. Januar 2012.

United States Senate, Committee on Foreign Relations, *Documents on Germany 1944-1959,* United States Government Printing Office, Washington, DC, 1959, xxii, 491 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

United States State Department, *Foreign Relations of the United States,* U.S. Government Printing Office, Washington, DC. [Kurztitel: *FRUS*].
FRUS, *The Conferences at Washington, 1941 -1942, and Casablanca, 1943*, 1968, LXX, 895 S.
1948, Band 2, Germany and Austria, 1973, XXX, 1575 S.
1949, Band 3, Council of Foreign Ministers, Germany and Austria, 1974, XXIV, 1324 S.
1950, Band 1, National Security Affairs, Foreign Economic Policy, 1977, XI, 945 S.
1950, Band 3, Western Europe, 1977, XIII, 1040 S.
1950, Band 4, Central and Eastern Europe; The Soviet Union, 1980, XI, 1548 S.
1951, Band 3 (in 2 Teilen)*, European Security and the German Question*, 1982, XXXIV, 2065 S.
1952-1954, Band 5 (in 2 Teilen)*, Western European Security*, 1983, XXXVIII, 1882 S.
1952-1954, Band 6 (in 2 Teilen)*, Western Europe and Canada*, 1987, XLIV, 1137 S.
1952-1954, Band 7 (in 2 Teilen)*, Germany and Austria*, 1986, XXIX, 2021 S.

United States State Department, *Foreign Relations of the United States. Memoranda of the Secretary of State, 1949-1951, and Visits of Foreign Dignitaries, 1949-52,* Microfiche Supplement, 1988.

United States State Department, *London and Paris Agreements. September-October 1954,* Department of State Publication Nr. 5659, International Organization and Conference Series II (European and British Commonwealth), 5, United States Government Printing Office, Washington, DC, 1954, 128 S.

U.S. Department of State, Office of Information Resources, Bureau of International Information Programs, „The Atlantic Charter, 1941“, http://infousa.state.gov/government/overview/53.html, letzter Zugriff am 12. Januar 2012.

Woodrow Wilson Center, *Cold War International History Project*, Digital Archive, http://legacy.wilsoncenter.org/digitalarchive, letzter Zugriff am 1. November 2011.

3 Selbstzeugnisse, Biographien und Gespräche

3.1 Memoiren und Tagebücher

Acheson, Dean, *Present at the Creation: My years in the State Department*, Hamish Hamilton, London, 1969, 798 S.

Adenauer, Konrad, *Erinnerungen,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart.
Band 1: 1945-1953, 1965, 589 S.
Band 2: 1953-1955, 1966, 556 S.
Band 3: 1955-1959, 1967, 551 S.
Band 4: 1959-1963, 1968, 375 S.

Attlee, Clement, *As it happened*, William Heinemann, Melbourne, London, Toronto, 1954, 227 S.

Berber, Friedrich, *Zwischen Macht und Gewissen. Lebenserinnerungen*, Beck Verlag, München, 1986, 239 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Blankenhorn, Herbert, *Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuchs 1949 bis 1979*, Propyläen Verlag, Fft./M., Berlin, Wien, 1980, 624 S.

Eden, Sir Anthony, *Full Circle*, The Riverside Press, Cambridge, Massachusetts, 1960, x, 676 S.

Gerstenmaier, Eugen, *Streit und Friede hat seine Zeit. Ein Lebensbericht*, Propyläen Verlag, Fft./M., Berlin, Wien, 1981, 628 S.

Grewe, Wilhelm, *Rückblenden 1976-1951. Aufzeichnungen eines Augenzeugen deutscher Außenpolitik von Adenauer bis Schmidt,* Propyläen Verlag, Fft./M., Berlin, Wien, 1979, 811 S. [Kurztitel: *Rückblenden*].

Hallstein, Walter, „Mein Chef Adenauer" in: Blumenwitz, Dieter (Hrsg.), *Konrad Adenauer und seine Zeit. Band 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1976, 771 S., S. 132-136.

Hull, Cordell, *The Memoirs of Cordell Hull*, 2 Bände, Macmillan, New York, 1948, xii, 1804 S.

Kirkpatrick, Ivone, *The Inner Circle*, Macmillan, London, 1959, 275 S.

Roberts, Frank, *Dealing with Dictators. The Destruction and Revival of Europe 1930-1970,* Weidenfeld & Nicolson, London, 1991, ix, 294 S.

Schmid, Carlo, *Gesammelte Erinnerungen*, Scherz Verlag, Bern, München, Wien, 1979, 868 S.

Seydoux, François, *Beiderseits des Rheins. Erinnerungen eines französischen Diplomaten,* Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH, Fft./M., 1975, 302 S.

Speidel, Hans, *Aus unserer Zeit. Erinnerungen*, Propyläen Verlag, Berlin, 1977, 512 S.

Truman, Harry S., *Memoirs*; *Volume II: Years of Hope*, Doubleday Publishers, New York, 1955, 504 S.

Von Eckardt, Felix, *Ein unordentliches Leben. Lebenserinnerungen*, Econ-Verlag, Düsseldorf, Wien, 1967, 638 S.

Von Herwarth, Hans, *Von Adenauer bis Brandt. Erinnerungen,* Ullstein Verlag, Berlin, Frankfurt, 1990, 408 S.

3.2 Briefe und Gesprächsaufzeichnungen

Adenauer, Konrad, *Briefe*, bearb. von Hans Peter Mensing.
Briefe 1949-1951, Siedler Verlag, Berlin, 1985, XVII, 626 S.
Briefe 1951-1953, Siedler Verlag, Berlin, 1987, XII, 740 S.
Briefe 1953-1955, Siedler Verlag, Berlin 1995, XVII, 618 S.
Briefe 1957-1959, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2000, XVII, 580 S.
Briefe 1961-1963, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2006, XXI, 577 S.

Adenauer, Konrad. *Teegespräche 1950-54*, bearb. von Hanns Jürgen Küsters, Siedler Verlag, Berlin, 1984, XXVII, 815 S.

Adenauer, Konrad, Heuss, Theodor, *Unter vier Augen. Gespräche aus den Gründerjahren 1949-1959*, bearb. von Hans Peter Mensing, Siedler Verlag, Berlin, 1997, 558 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Albrecht, Willy (Hrsg.), *Kurt Schumacher. Reden, Schriften, Korrespondenzen 1945-1952,* Verlag J.H.W. Dietz Nachf., Berlin, Bonn, 1985, 1045 S.

Baring, Arnulf, *Sehr verehrter Herr Bundeskanzler! Heinrich von Brentano im Briefwechsel mit Konrad Adenauer 1949-1964,* Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg, 1974, 511 S.

Selbach, Josef (Hrsg.), *Konrad Adenauer. Bundestagsreden*, AZ Studio, Bonn, 1967, 347 S.

3.3 Biographien

Ambrose, Stephen E., *Eisenhower. Soldier and President,* Simon and Schuster Publishers, New York, 1984, 635 S.

Best, Geoffrey, *Churchill. A Study in Greatness*, Hambledon and London, London, 2001, xii, 370 S.

Brinkley, Douglas, *Dean Acheson and the Making of U.S. Foreign Policy*, St. Martin's Press, New York, 1993, xxv, 271 S.

Bullock, Alan, *Ernest Bevin: Foreign Secretary 1945-1951*, Heinemann, London, 1983, 896 S.

Carlton, David*, Anthony Eden*, Allen Lane, London, 1981, 528 S.

Donovan, Robert J., *Tumultous Years: The Presidency of Harry S. Truman, 1949-1953,* Norton, New York, 1983, 444 S.

Georgel, Jacques, *Mendès France Inconnu*, Editions de l'Espace Européen, La Garenne Colombes, 1991, 188 S.

Giansily, Jean-Antoine, *Pinay l'Indépendant*, Editions Denoël, Paris, 1995, 232 S.

Gosewinkel, Dieter, *Adolf Arndt. Die Wiederbegründung des Rechtsstaats aus dem Geist der Sozialdemokratie (1945-1961)*, Verlag J.H.W.Dietz Nachf., Bonn, 1991, 660 S.

Harris, Kenneth, *Attlee*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1982, 640 S.

James, Robert R., *Anthony Eden,* McGraw-Hill Book Company, New York, 1986, xiv, 665 S.

Koch, Roland (Hrsg.), *Heinrich von Brentano. Ein Wegbereiter der europäischen Integration*, Red. Franz-Lother Kroll, Oldenbourg Verlag, München, 2004, 293 S.

Lejeune, René, *Robert Schuman (1886-1963). Père de l'Europe. La politique, chemin de sainteté,* Editions Fayard, Paris, 2000, 254 S.

Marks III, Frederick W., *Power and Peace. The Diplomacy of John Foster Dulles,* Praeger Publishers, Westport, Connecticut, 1993, 266 S.

McCullough, David, *Truman*, Simon & Schuster Paperbacks, New York, 1992, 1117 S.

McLellan, David S., *Dean Acheson: The State Department Years*, Dodd, Mead & Company, New York, 1976, xii, 466 S.

Meinel, Florian, *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft. Ernst Forsthoff und seine Zeit*, Akademie Verlag, Berlin, 2012, XI, 557 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Poidevin, Raymond, *Robert Schuman*, Editions Beauchesne, Paris, 1988, 254 S.

Ramscheid, Birgit, *Herbert Blankenhorn (1904-1991). Adenauers außenpolitischer Berater*, Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 49, Droste Verlag, Düsseldorf, 2006, 460 S. [Kurztitel: *Blankenhorn*].

Schwarz, Hans-Peter, *Adenauer. Der Aufstieg, 1876-1952*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1986, 1021 S.

Schwarz, Hans-Peter, *Adenauer. Der Staatsmann, 1952-1967*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1991, 1081 S.

Schwarz, Hans-Peter, *Anmerkungen zu Adenauer*, Pantheon Verlag, München, 2007, 233 S.

Zitelmann, Rainer, *Adenauers Gegner. Streiter für die Einheit,* Reihe „Extremismus und Demokratie", Band 2, Straube Verlag, Erlangen, Bonn, Wien, 1991, 229 S. [insbesondere: „Zweites Kapitel: Kurt Schumacher", S. 53-86, sowie „Drittes Kapitel: Gustav W. Heinemann", S. 87-114].

3.4 Gespräch

Gespräch mit Frau Prof. Dr. Constance Grewe am 21. Juli 2015 in Paris.

4 Schriften Wilhelm Grewes

4.1 Vor 1945 veröffentlichte Schriften

4.1.1 Selbständige Schriften (in chronologischer Reihenfolge)

Grewe, Wilhelm, *Gnade und Recht*, Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1936, 147 S.

Grewe, Wilhelm, *Der Dritte Wirtschaftskrieg*, Schriften des Deutschen Instituts für Außenpolitische Forschung und des Hamburger Instituts für Auswärtige Politik, Heft 85, Junker und Dünnhaupt Verlag, Berlin, 1940, 92 S.

Grewe, Wilhelm, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, Drucklegung im Verlag Koehler und Amelang, Leipzig, 1943-45, 632 S. Auslieferung zweimal durch Kriegsereignisse verhindert. Von den laut Grewe existierenden zehn Exemplaren wird eines in der Universitätsbibliothek Göttingen aufbewahrt. [Das Göttinger Exemplar enthält die handschriftliche Anmerkung: „Nicht gedruckt: Titel, S. 3, Widmung, S. 5, Vorwort, S. 7-8, Inhaltsverzeichnis, S. 9-15, Abkürzungsverzeichnis, S. 15-16, Dokumentenanhang, S. 633-714, Zeittafel der Völkerrechtsgeschichte, S. 715-736, Bibliographie der Völkerrechtsgeschichte, S. 737-747, Namen-Register, S. 748-759, Sach-Register, S. 760-801, Verzeichnis der zitierten Fälle, S. 801, Verzeichnis der zitierten Rechtsparömien, S. 801-802.] Publikation 1984 nach Überarbeitung.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

4.1.2 Artikel und Beiträge zu Zeitschriften und Sammelwerken (in chronologischer Reihenfolge)

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft

Grewe, Wilhelm, „Kayser, Walter. Marwitz. Ein Schicksalsbericht aus dem Zeitalter der unvollendeten preußisch-deutschen Erhebung“ [Rezension], in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 98, Heft 3, 1938, S. 563-565.

Grewe, Wilhelm, „Gramsch, Werner. Grundlagen und Methoden internationaler Revision. Rogge, Heinrich. Das Revisionsproblem“ [Rezension], in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 99, Heft 4, 1939, S. 750-755.

Grewe, Wilhelm, „Das Englandhilfsgesetz. Betrachtungen zum ‚Gesetz zur Verteidigung der Vereinigten Staaten’ vom 11. März 1941 und zur amerikanischen Völkerrechtspolitik“, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 101, Heft 4, 1941, S. 606-626.

Grewe, Wilhelm, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Erster Teil“, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 103, Heft 1, Oktober 1942, S. 38-66. [Zusammenfassung der Habilitationsschrift].

Grewe, Wilhelm, „Die Epochen der modernen Völkerrechtsgeschichte – Zweiter Teil“, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 103, Heft 2, Januar 1943, S. 260-294. [Zusammenfassung der Habilitationsschrift].

Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht

Grewe, Wilhelm, „Wehrbereitschaft und Verfassungsrecht. Zur tschechoslowakischen und polnischen Staatsverteidigungsgesetzgebung“, in: *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht,* 4. Jahrgang, Heft 4, 15. Februar 1937, S. 110-113.

Grewe, Wilhelm, „Wirtschaftliche Neutralität“, in: *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, 7. Jahrgang, Heft 9, Berlin, 1. Mai 1940, S. 141-144.

Grewe, Wilhelm, „Der Status der Nichtkriegführung“ in: *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, 7. Jahrgang, Heft 13, Berlin, 1. Juli 1940, S. 206-207.

Grewe, Wilhelm, „Die Bestimmung des Kriegszustandes“ in: *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, 7. Jahrgang, Heft 22, Berlin, 15. November 1940, S. 355-356.

Zeitschrift für Politik

Grewe, Wilhelm, „Krieg und Frieden. Proudhons Theorie des Völkerrechts“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 30, Heft 6/7, Juni/Juli 1940, S. 233-245.

Grewe, Wilhelm, Rezension von Triepel, Heinrich, *Die Hegemonie*, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 30, Heft 6/ 7, Juni/ Juli 1940, S. 325-326.

Grewe, Wilhelm, „Rechtsformen des ökonomischen Imperialismus im 19. Jahrhundert“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 31, Heft 4, April 1941, S. 231-242.

Grewe, Wilhelm, „Stellungswechsel der amerikanischen Völkerrechtspolitik“, in *Zeitschrift für Politik*, Bd. 31, Heft 5, Mai 1941, S. 261-266.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, „Bücher des Monats – Literatur zur Rechts- und Staatsphilosophie“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 32, Heft 3, März 1942, S. 200-204.

Grewe, Wilhelm, „Das Bündnissystem der Alliierten“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 32, Heft 7, Juli 1942, S. 483-489.

Grewe, Wilhelm, „Von den ‚Alliierten und Assoziierten Mächten' zu den ‚Vereinten Nationen'“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 33, Heft 4/ 5, April/ Mai 1943, S. 262-266.

Grewe, Wilhelm, „Bücher des Monats – Europäische Politik und Verwaltung“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 33, Heft 8/ 9, August/ September 1943, S. 489-491.

Grewe, Wilhelm, „Diplomatische Invasionsvorbereitungen“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 34, Heft 5/ 6, Mai/ Juni 1944, S. 192-196.

Grewe, Wilhelm, „Die Völkerbundspläne der Alliierten“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 34, Heft 7/ 8, Juli/ August 1944, S. 265-286.

Monatshefte für Auswärtige Politik (herausgegeben vom Deutschen Institut für Außenpolitische Forschung)

Grewe, Wilhelm, „Neutralität im Wirtschaftskrieg“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 4. Jahrgang, Heft 5, Berlin, Mai 1937, S. 274-282.

Grewe, Wilhelm, „Zwischen Neutralität und Kollektivsicherheit. Zur Außenpolitik der Vereinigten Staaten“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 4. Jahrgang, Heft 10, Berlin, Oktober 1937, S. 627-637.

Grewe, Wilhelm, „Versailler Völkerrechtsprobleme im Lichte der Memoiren von Lloyd George“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 5. Jahrgang, Heft 8, Berlin, August 1938, S. 707-718.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Sinnwandel der amerikanischen Neutralitätspolitik“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 1, Berlin, Januar 1939, S. 29-33.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Das Gleichgewichtsprinzip in der britischen Völkerrechts – und Außenpolitik“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 2, Berlin, Februar 1939, S. 151-155.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die Wahrheit über die Friedensverträge“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 3, Berlin, März 1939, S. 263-267.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Protektorat und Schutzfreundschaft“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 4, Berlin, April 1939, S. 341-345.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Roosevelt und George VI. Die auswärtige Gewalt der Staatsoberhäupter“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 5, Berlin, Mai 1939, S. 425-431.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Versailles und Brest-Litowsk“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 6, Berlin, Juni 1939, S. 566-571.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Danzig, die Freie Stadt“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 7, Berlin, Juli 1939, S. 673-678.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Der Reichsbegriff im Völkerrecht“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 8, Berlin, August 1939, S. 798-802.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die Situation des Kriegsrechts“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 9/ 10, Berlin, September/ Oktober 1939, S. 873-876.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Über die Heiligkeit der Verträge“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 11, Berlin, November 1939, S. 985-987.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Der Handelskrieg und die Neutralen“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 6. Jahrgang, Heft 12, Berlin, Dezember 1939, S. 1051-1054.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Durchfahrtsrecht und Polizeigewalt in neutralen Küstengewässern“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 4, Berlin, April 1940, S. 267-270.

Grewe, Wilhelm, „Das völkerrechtliche Statut des belgischen Kongogebietes“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 7, Berlin, Juli 1940, S. 491-496.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Kriegsschäden der Zivilbevölkerung“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 7, Berlin, Juli 1940, S. 504-507.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die Beschlüsse von Havanna“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 8, Berlin, August 1940, S. 583-586.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Europa nach dem Waffenstillstand“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 9, Berlin, September 1940, S. 686-692.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Das Volksgruppenrecht der Wiener Protokolle“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 10, Berlin, Oktober 1940, S. 768-772.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die Grundlagen der britischen Machtstellung im Nahen Osten“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 11, Berlin, November 1940, S. 851-856.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Formwandel der Bündnisverträge“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 7. Jahrgang, Heft 12, Berlin, Dezember 1940, S. 921-925.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Japans Hegemonie in Ostasien und die japanische Völkerrechtspolitik“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 1, Berlin, Januar 1941, S. 27-32.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die westliche Hemisphäre“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 2, Berlin, Februar 1941, S. 107-112.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Das Englandhilfegesetz der Vereinigten Staaten“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 3, Berlin, März 1941, S. 214-217.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Geleitzüge Nichtkriegführender“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 4, Berlin, April 1941, S. 303-307.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Der Grönland-‚Vertrag‘ von Washington“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 5, Berlin, Mai 1941, S. 428-432.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Syrien und die Rechtsstellung der Mandate nach dem Zusammenbruch des Völkerbundes“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 6, Berlin, Juni 1941, S. 428-432.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Probleme des Fremdenrechts in den Vereinigten Staaten“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 7, Berlin, Juli 1941, S. 532-536.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die neue Kriegsphase“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 9, Berlin, September 1941, S. 748-751.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Kriegsgebiete und Verteidigungszonen“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 10, Berlin, Oktober 1941, S. 844-848.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Kalte Intervention“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 8. Jahrgang, Heft 11, Berlin, November 1941, S. 939-945.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Der Zweite Weltkrieg“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 9. Jahrgang, 1942, S. 77-83.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die Krise des französischen Kolonialreiches“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 9. Jahrgang, Heft 7, Berlin, Juli 1942, S. 596-602.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Die Rechtsstellung des amerikanischen Expeditionskorps in England“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 9. Jahrgang, Heft 11, Berlin, November 1942, S. 942-949.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Das Ende der Extraterritorialitätsrechte in China“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 10. Jahrgang, Heft 1, Berlin, Januar 1943, S. 43-48.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Das Protektorat Marokko“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 10. Jahrgang, Heft 3, Berlin, März 1943, S. 208-215.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrechtliche Umschau. Freiheit der Luft“, in: *Monatshefte für Auswärtige Politik*, 10. Jahrgang, Heft 4, Berlin, April 1943, S. 253-258.

Jahrbuch für Auswärtige Politik

Grewe, Wilhelm, „Englands auswärtige Politik im Jahre 1937“, in: Berber, Fritz (Hrsg.), *Jahrbuch für Auswärtige Politik 1938*, Deutsches Institut für Außenpolitische Forschung 4. Jahrgang, August Gross Verlag, Berlin, 1938, S. 51-69.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, „Der wirtschaftliche Kriegsschauplatz“, in: Berber, Fritz (Hrsg.), *Jahrbuch für Auswärtige Politik 1941*, Deutsches Institut für Außenpolitische Forschung 7. Jahrgang, August Gross Verlag, Berlin, 1941, S. 143-158.

Jahrbuch der Hochschule für Politik

Grewe, Wilhelm, „Staatsform und Planung“, in: *Jahrbuch der Hochschule für Politik,* 1938, S. 35-54. [Druckfahne in: MPIER, Nachlass 7:2:21:1].

Jahrbuch für Weltpolitik

Grewe, Wilhelm, „Die völkerrechtlichen Grundlagen des Reiches in Europa“, in: *Jahrbuch für Weltpolitik*, Sonderausgabe, Junker und Dünnhaupt Verlag Berlin, 1942, S. 90-111.

Grewe, Wilhelm, „Das Schicksal der Neutralität im europäischen Krieg und im Zweiten Weltkrieg“, in: *Jahrbuch für Weltpolitik*, Junker und Dünnhaupt Verlag Berlin, 1943, S. 86-106. [Sonderdruck in: MPIER, NL 7:2:21:1].

Grewe, Wilhelm, „Die völkerrechtliche Entwicklung im Jahre 1943“, in: *Jahrbuch der Weltpolitik 1944,* Junker und Dünnhaupt Verlag Berlin, 1944, S. 104-126.

Artikel in sonstigen Zeitschriften

Grewe, Wilhelm, „Um die Gestaltung der Zukunft“, in: *Jungsturm*, Blatt 6, Brachmond [Juni] 1931, Nordmark Heft, S. 176-179.

Grewe, Wilhelm, „Nationalsozialismus – NSDAP“, in: *Die Kommenden*, Verlag Die Kommenden, o.D, o.S. [Handschriftlicher Vermerk: 18.10.1931, Abdruck in: MPIER, NL 7:2:21:1].

Grewe, Wilhelm, „Der nationale Sozialismus in bündischer Auffassung“, in: *Die Kommenden*, Verlag Die Kommenden, o.D, o.S. [Handschriftlicher Vermerk: Vortrag 16.5.1932, Abdruck in MPIER, NL 7:2:21:1].

Grewe, Wilhlem, „Wehraufgaben der Studentenschaft“, in: *Hamburger Universitätszeitung*, XIV. Jahrgang, Sommersemester 1932, 15. Juni 1932, o.S.

Grewe, Wilhelm, „Die Umbildung der Republik. Das Bild der deutschen Revolution“ in: *Die junge Mannschaft, Politische Monatsschrift der deutschen Jugend*, Hamburg, Heft 1, Juli 1932, S. 1-6. [Schriftleitung: Wilhelm Grewe].

Grewe, Wilhelm, „Militärindustrie“, in: *Deutsches Volkstum*, 17. Jahrgang, Heft 5, Mai 1935, S. 403-404.

Grewe, Wilhelm, „Hitlers Friedenspolitik und das Völkerrecht“, in: *Deutsches Volkstum*, S. 277-278. [Handschriftlicher Vermerk: März 1936, Abdruck in: MPIER, NL 7:2:21:1].

Grewe, Wilhelm, „Shylock oder die Parodie der Rechtssicherheit“, in: *Deutsches Volkstum*, Nr. 18, 1936, S. 77-79 [Referenz erwähnt in: Ledebur, Ruth von, *Der Mythos vom deutschen Shakespeare: Die deutsche Shakespeare-Gesellschaft zwischen Politik und Wissenschaft 1918-1945*, Böhlau Verlag, Köln, Weimar, Wien, 2002].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, „Kriegswichtige Industrie als militärisches Objekt“, in: *Der deutsche Volkswirt*, 11. Jahrgang, Nr. 22, 26.2.1937, S. 1068-1072.

Grewe, Wilhelm, „Wehrwirtschaft und Verfassungsstruktur“, in: [Handschriftlich vermerkt: *Das deutsche Volkstum*, 2. Jahrgang, Nr. 40, 2. Juli 1937], [Abdruck vorhanden in: MPIER, NL 7:2:21:1].

Grewe, Wilhelm, „Probleme des Luftkriegsrechts“, in: *Archiv für Luftrecht*, Vierteljahresschrift des Instituts für Luftrecht der Universität Berlin, Bd. 11, Heft 3/4, Osteuropa Verlag, Königsberg und Berlin, 1941/1942, S. 117-137.

4.2 Nach 1945 veröffentlichte Schriften

4.2.1 Selbständige Schriften (in chronologischer Reihenfolge)

Grewe, Wilhem, *Nürnberg als Rechtsfrage. Eine Diskussion,* Referent: Wilhelm Grewe, Koreferent: Otto Küster, Klett Verlag, Stuttgart, 1947, 111 S.

Grewe, Wilhem, *Antinomien des Föderalismus*, in: *Recht und Zeit,* Rechtswissenschaftliche Studien zu Gegenwartsfragen, Heft 3, Otto Meissners Verlag, Bleckede, 1948, 32 S. Nachdruck in: Grewe, Wilhelm, *Machtprojektionen und Rechtsschranken. Essays aus vier Jahrzehnten über Verfassungen, politische Systeme und internationale Strukturen,* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, S. 15-38.

Grewe, Wilhelm, *Ein Besatzungsstatut für Deutschland*, K. F. Koehler Verlag, Stuttgart, 1948, 233 S.

Grewe, Wilhelm, Truckenbrodt, Walter, *Die Satzung der Vereinten Nationen*, Göttingen, 1948, 187 S.

Grewe, Wilhelm, *Ein Friedensvertrag mit Deutschland?,* Presse und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn, 1959, 46 S.

Grewe, Wilhelm, *Germany and Berlin. An analysis of the 1959 Geneva Conference with Documents*, Broschüre der Deutschen Botschaft, Washington, DC, 1959, 38 S.

Grewe, Wilhelm, *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1960, 539 S.

Grewe, Wilhelm, *Die Sprache der Diplomatie*, Freie Akademie der Künste, Hamburg, 1967, 48 S.

Grewe, Wilhelm, *Spiel der Kräfte in der Weltpolitik. Theorie und Praxis der internationalen Beziehungen,* Econ Verlag, Düsseldorf, Wien, 1970, 688 S. Gekürzte Taschenbuchauflage: Grewe, Wilhem, *Spiel der Kräfte in der Weltpolitik. Theorie und Praxis der internationalen Beziehungen,* Ullstein Verlag, 1981, 550 S.

Grewe, Wilhelm, *Japan heute, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft,* Vortrag gehalten am 23. Juni 1977 im Übersee-Club Hamburg, Mitteilungen des Übersee-Clubs, Hamburg, 20 S.

Grewe, Wilhelm, *Japan und Deutschland, gestern, heute und morgen.* Vortrag, gehalten am 13. Juni 1977 vor den Mitgliedern des Industrie-Clubs Düsseldorf, Industrie-Club, Düsseldorf, 1977, 27 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, *Staat, Wirtschaft und Gesellschaft im heutigen Japan*, Walter-Eucken-Institut, Vorträge und Aufsätze Nr. 66, J.C.B Mohr Verlag, Tübingen, 1978, 32 S.

Grewe, Wilhelm, *Verfassung und politische Realität im heutigen Japan*, Deutsche Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens, OAG, Tokyo, 1978, 26 S.

Grewe, Wilhelm, *Rückblenden 1976-1951*, Propyläen Verlag, Berlin, 1979, 811 S.

Grewe, Wilhelm, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1. Auflage, 1984 [2. Auflage, 1988], 897 S. [Überarbeitete Fassung des Textes der Drucklegung von 1943-45]. Englische Übersetzung: *The Epochs of International Law*, Übersetzung von Michael Byers, Walter de Gruyter Verlag, Berlin, New York, 2000, xxii, 780 S.

Grewe, Wilhelm, *Friede durch Recht?* Vortrag gehalten vor der Juristischen Gesellschaft zu Berlin am 23. Januar 1985, Schriftenreihe der Juristischen Gesellschaft, Heft 94, de Gruyter Verlag, Berlin, New York, 1985, 30 S.

Grewe, Wilhem, *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre*, Verlag BusseSeewald, Herford, 1986, 157 S.

Grewe, Wilhem, *Die amerikanisch-sowjetischen Gipfeltreffen seit Roosevelt und Stalin*, Sitzungsberichte der Wissenschaftlichen Gesellschaft an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main, Band XXIV, Nr. 1, Franz Steiner Verlag, Wiesbaden, 1987, 29 S.

Grewe, Wilhelm, *Gipfeldiplomatie seit Roosevelt und Stalin*, Straßburger Gespräche, Heft 10, Knoth Verlag, Melle, 1987, 39 S.

Grewe, Wilhelm, *Japan und Europa*, Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes am 20. Juni 1988, Sektion Rechtswissenschaft, Nr. 133, Universität des Saarlandes, Europa-Institut, Saarbrücken, 1988, 34 S.

Grewe, Wilhelm, *Das geteilte Deutschland in der Weltpolitik,* Otto-von-Freising-Vorlesungen der Katholischen Universität Eichstätt, Band 1, Oldenburg Verlag, München, 1990, 64 S.

Grewe, Wilhelm, *Teilung und Vereinigung Deutschlands als europäisches Problem*, Bouvier Verlag, Bonn, 1991, 91 S.

Grewe, Wilhelm, *Machtprojektionen und Rechtsschranken. Essays aus vier Jahrzehnten über Verfassungen, politische Systeme und internationale Strukturen,* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 682 S.

Grewe, Wilhelm (Hrsg.), *Fontes Historiae Iuris Gentium*, in Zusammenarbeit mit dem Institut für Internationales Recht an der Freien Universität Berlin, Walter de Gruyter Verlag, Berlin, New York.
Band 1: *1380 v. Chr. – 1493*, 1995, LIV, 754 S.
Band 2: *1493-1815*, 1988, XXVIII, 741 S.
Band 3/1 und 3/2: *1815-1945*, 1992, XLIV, 1339 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

4.2.2 Abhandlungen in Sammelwerken, Vorworte und Einführungen (in chronologischer Reihenfolge)

Grewe, Wilhelm, „In welchem Rahmen wird sich die künftige Bundesgesetzgebung abspielen?", in: Institut zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten, *Bundesrecht und Bundesgesetzgebung. Bericht über die Weinheimer Tagung des Instituts zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten in Frankfurt am Main am 22. und 23. Oktober 1949,* Wissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten in Frankfurt am Main, Bd. 1, Wolfgang Metzner Verlag, Fft./M., 1950, 205 S., S. 28-52.

Grewe, Wilhelm, „Die Stellung des Christen zu den Grundfragen der künftigen Völkerordnung", in: Studiengemeinschaft der Evangelischen Akademie Bad Boll, *Kirche und internationale Ordnung*, Studiengemeinschaft der Evangelischen Akademie, Bad Boll, 1951, Anlage 1.

Grewe, Wilhelm, „System und Grundgedanken des Bonner Vertragswerkes", Einführung zu: Kutscher, Hans, *Bonner Vertrag. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten nebst Zusatzvereinbarungen und Briefwechsel*, C.H. Beck Verlag, München und Berlin, 1952, 308 S., S. 1-22.

Grewe, Wilhelm, „Inwieweit lässt Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes eine Reform des Beamtenrechts zu?", Referat, in: *Inwieweit lässt Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes eine Reform des Beamtenrechts zu?,* Verhandlungen des deutschen Juristentages, Mohr (Siebeck) Verlag, Tübingen, 1952, 164 S.

Grewe, Wilhelm, „Deutsche Einheit und europäische Integration", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,* BusseSeewald, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 324-330.

Grewe, Wilhelm, „Die Pariser Verträge von 1954", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 61-82.

Grewe, Wilhelm, „Die Spaltung Deutschlands. Kriegsziele und Nachkriegsentwicklung", in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 109-126.

Grewe, Wilhelm, „Zum Ablauf der Berliner Konferenz", in: Grewe, *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 209-213.

Grewe, Wilhelm, „Die Diplomatie des Ost-West-Konflikts 1945-1963", in: Markert, Werner (Hrsg.), *Deutsch-russische Beziehungen von Bismarck bis zur Gegenwart*, Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 1964, 236 S., S. 167-192.

Grewe, Wilhelm, „Der diplomatische Kompromiß", in: Nerlich, Uwe, *Krieg und Frieden in der modernen Staatenwelt*, Bertelsmann Verlag, 1966, 496 S., S. 279-293.

Grewe, Wilhelm, „Entspannung und Abrüstung. Utopie, Täuschungsmanöver oder Realität?" in: Raven, Wolfram von, *Armee gegen den Krieg. Wert und Wirkung der Bundeswehr*, Seewald Verlag, Stuttgart, 1966, 328 S., S. 45-71.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, „Strukturprobleme des westlichen Bündnisses“, in: Ziebura, Gilbert (Hrsg.), *Nationale Souveränität oder übernationale Integration? Vorträge gehalten im Sommersemester 1965,* Otto-Suhr-Institut an der Freien Universität Berlin, Colloquium Verlag, Berlin, 1966, 175 S., S. 25-41.

Grewe, Wilhelm, „Der Deutschlandvertrag nach zwanzig Jahren“, in: Blumenwitz, Dieter, Gotto, Klaus, Maier, Hans, Repgen, Konrad und Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), *Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Band 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1976, 771 S., S. 698-718.

Grewe, Wilhelm, „Westeuropa, Nordamerika und Japan: Strukturfragen eines weltpolitischen Dreiecks“, in: Kaiser, Karl und Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.) *Amerika und Westeuropa. Gegenwarts- und Zukunftsprobleme*, Schriften des Forschungsinstituts der deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Belser Verlag, Stuttgart, Zürich, 1977, 406 S., S. 247-261.

Grewe, Wilhelm, „Koreferat“, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), *Entspannung und Wiedervereinigung. Deutschlandpolitische Vorstellungen Konrad Adenauers 1955-1958,* Reihe Rhöndorfer Gespräche, Band 2, Belser Verlag, Stuttgart, Zürich, 1979, 120 S.

Grewe, Wilhelm, „Das geteilte Deutschland und die weltpolitische Lage“, in: Göttinger Arbeitskreis, *Die außenpolitische Lage Deutschlands am Beginn der achtziger Jahre,* Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 5, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 1982, 212 S., S. 7-20.

Grewe, Wilhelm, „Der Übergang vom Besatzungsregime zu den Verträgen von Bonn und Paris“, in: Göttinger Arbeitskreis, *Deutschlandvertrag, westliches Bündnis und Wiedervereinigung*, Reihe „Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 9, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 1985, 117 S., S. 7-22.

Grewe, Wilhelm, „Außenpolitik“, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), *Staatslexikon*, 7. Auflage, Bd. 1, Herder Verlag, Freiburg, Basel, Wien, 1985, Sp.439-448.

Grewe, Wilhelm, „Auswärtige Gewalt“, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), *Staatslexikon*, 7. Auflage, Bd. 1, Herder Verlag, Freiburg, Basel, Wien, 1985, Sp.463-467.

Grewe, Wilhelm, „Die Grundentscheidung der Bundesrepublik“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre*, Verlag BusseSeewald, Herford, 1986, 157 S., S. 59-67. Ursprünglich veröffentlicht in: *FAZ*, 20. Mai 1982.

Grewe, Wilhelm, „Dag Hammarskjöld und seine Nachfolger”, in: Opitz, Peter (Hrsg.), *Forum der Welt. 40 Jahre Vereinte Nationen,* Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit zusammen mit der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Heller Verlag, München, 1986, 399 S., S. 93-107.

Grewe, Wilhelm, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen. Die Stalin-Note, Adenauers Moskau-Reise und seine Haltung zur deutschen Frage im Jahr 1953“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre*, Verlag BusseSeewald, Herford, 1986, 157 S., S. 132-142. Ebenfalls veröffentlicht unter: Grewe, Wilhelm, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung“, in: *Die Welt*, 7. April 1986.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, „Die‚vertane Chance‘ war nur eine Chimäre“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre*, Verlag BusseSeewald, Herford, 1986, 157 S., S. 143-155. Ursprünglich veröffentlicht als: „Eine‚vertane Chance‘? Neue Dokumente und alte Fehlinterpretationen zur Stalin-Note von 1952“, in: *Die politische Meinung*, 31. Jahrgang, Nr. 228, Sept./ Okt. 1986, S. 18-26.

Grewe, Wilhelm, „Ein zählebiger Mythos“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre*, Verlag BusseSeewald, Herford, 1986, 157 S., S. 49-58. Ursprünglich veröffentlicht in: *FAZ*, 10. März 1982.

Grewe, Wilhelm, „Die Jahre der Entscheidung – Von der Besatzungsherrschaft zur Souveränität der Bundesrepublik Deutschland“, in: Funke, Manfred (Hrsg.), *Entscheidung für den Westen. Vom Besatzungsstatut zur Souveränität der Bundesrepublik 1949-1955,* Schriftenreihe Studium Universale, Band 10, Bouvier Verlag, Bonn, 1988, 113 S., S. 93-113.

Grewe, Wilhelm, „Völkerrecht und Außenpolitik im Grundgesetz“, in: Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg/ Br., *40 Jahre Grundgesetz. Der Einfluss des Verfassungsrechts auf die Entwicklung der Rechtsordnung,* Ringvorlesung der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg/Br., Müller Verlag, Heidelberg, 1990, S. 21-38.

Grewe, Wilhelm, „Über Verfassungswesen in unserer Zeit“, in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 682 S., S. 39-53.

Grewe, Wilhelm, „Wessen Handschrift trägt das Grundgesetz?“, in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 682 S., S. 54-62.

Grewe, Wilhelm, Geleitwort zu: Maul, Heinz Eberhard (Hrsg.), *Militärmacht Japan?: Sicherheitspolitik und Streitkräfte*, Publikationen der Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens (OAG), Iudicium-Verlag, München, 1991, 403 S.

Grewe, Wilhelm, „The History of the United Nations“, in: Simma, Bruno (Hrsg.), *The Charter of the United Nations. A Commentary,* Oxford University Press, 1994, 1258 S., S. 1-23.

4.2.3 Beiträge zu Festschriften (in chronologischer Reihenfolge)

Grewe, Wilhelm, „Zum Begriff der politischen Partei“, in: Jahrreiß, Hermann, Jellineck, Walter, Laun, Rudolf und Smend, Rudolf (Hrsg.), *Um Recht und Gerechtigkeit. Festgabe für Erich Kaufmann zu seinem 70.Geburtstag*, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Köln, 1950, 402 S., S. 65-82. Ebenfalls abgedruckt in: *Machtprojektionen und Rechtsschranken,* S. 63-78.

Doehring, Karl, Grewe, Wilhelm (Hrsg.), *Festgabe für Ernst Forsthoff zum 65.Geburtstag*, C.H. Beck Verlag, München, 1967, 215 S.

Grewe, Wilhelm, „Diplomatie als Beruf“, in: Doehring, Karl, Grewe, Wilhelm (Hrsg.), *Festgabe für Ernst Forsthoff zum 65.Geburtstag*, C.H. Beck Verlag, München, 1967, 215 S., S. 9-42.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grewe, Wilhelm, Rupp, Hans, Schneider, Hans (Hrsg.), *Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit. Festschrift zum 70.Geburtstag von Hans Kutscher,* Nomos Verlag, Baden-Baden, 1981, 518 S.

Grewe, Wilhelm, „Über den Gesamtcharakter der jüngsten Epoche der Völkerrechtsgeschichte“, in: Münch, Ingo von (Hrsg.), *Staatsrecht, Völkerrecht, Europarecht. Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer zum 75.Geburtstag am 28. März 1981*, de Gruyter Verlag, München, Berlin, New York, 1981, XV, 1023S., S. 301-327.

Grewe, Wilhelm, „Was ist ‚klassisches’, was ist ‚modernes’ Völkerrecht?“ in: Böhm, Alexander, Lüderssen, Klaus, Ziegler, Karl-Heinz (Hrsg.), *Idee und Realität des Rechts in der Entwicklung internationaler Beziehungen. Festgabe für Wolfgang Preisler*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1983, 213 S., S. 111-132.

Grewe, Wilhelm, „Die Rolle der Ideologien im Völkerrecht“, in: Brunner, Georg, Schweisfurth, Theodor, Uschakow, Alexander, Westen, Klaus (Hrsg.), *Sowjetsystem und Ostrecht. Festschrift für Boris Meissner zum 70.Geburtstag*, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 1985, 886 S., S. 539-560.

Grewe, Wilhelm, „Rückblick auf Nürnberg“, in: Hailbronner, Kay, Ress, Georg, Stein, Torsten (Hrsg.), *Staat und Völkerrechtsordnung. Festschrift für Karl Doehring*, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Reihe „Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht“, Bd. 98, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, 1989, XIV, 1067 S., S. 229-250.

4.2.4 Artikel in wissenschaftlichen Zeitschriften

Außenpolitik

Grewe, Wilhelm, „Von der Kapitulation zum Deutschlandvertrag“, in: *Außenpolitik. Zeitschrift für Internationale Fragen*, 3. Jahrgang, Heft 7, Juli 1952, S. 414-427. Ebenfalls veröffentlicht als: Grewe, „Die Bonner Verträge von 1952“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 46-60.

Grewe, Wilhelm, „Die Bedeutung der Bonner Verträge von 1952 für die Wiedervereinigung Deutschlands“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 169-184. Ursprünglich veröffentlicht in: N.N., *Außenpolitik*, 3. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1952.

Grewe, Wilhelm, „Die Vereinbarungen von 1945 und die Politik der Wiedervereinigung“ in: *Außenpolitik. Zeitschrift für Internationale Fragen*, 5. Jahrgang, Heft 6, Juni 1954, S. 345-354.

Grewe, Wilhelm, „Neun Wochen Genfer Konferenz als Grundlage für künftige Berlin- und Deutschlandverhandlungen“, in: *Außenpolitik. Zeitschrift für Internationale Fragen*, 10. Jahrgang, Heft 12, Dezember 1959, S. 773-787.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Archiv des öffentlichen Rechts (AöR)

Grewe, Wilhelm, „Die Wiederherstellung kriegszerstörter Kreuzungsbauwerke“ [Abdruck eines Rechtsgutachtens für die Landesregierung Rheinland-Pfalz in zwei Teilen, vom 11. Juli und 9. November 1947], in: *AöR*, Bd. 74, Heft 4, S. 393-437.

Grewe, Wilhelm, Rezension von sechs Werken zum Thema Grund- und Menschenrechte, in: *AöR*, Bd. 74, Heft 4, 1948, S. 508-512.

Grewe, Wilhelm, „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland“ [Rezension von vier Textausgaben des Grundgesetzes], in: *AöR*, Bd. 75, Heft 3, 1949, S. 377-380.

Grewe, Wilhelm, „Nebinger. Kommentar zur Verfassung für Württemberg-Baden. Nawiasky. Die Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946 [Rezension]“, in: *AöR*, Bd. 75, Heft 3, 1949, S. 389-395.

Grewe, Wilhelm, „Verwaltungsabkommen“ (Glosse), in: *AöR*, Bd. 77, Heft 2/3, 1951, S. 370-372.

Grewe, Wilhelm, „Ein neues System kollektiver Sicherheit“ (Glosse), in: *AöR*, Bd. 78, Heft 2, 1952, S. 243-250.

Grewe, Wilhelm, „Punkt 4“ (Glosse), in: *AöR*, Bd. 78, Heft 3/4, 1953, S. 493-496.

Grewe, Wilhelm, „Die zweite Bundestagswahl“, in: *AöR*, Bd. 79, Heft 2, 1953, S. 245-252.

Grewe, Wilhelm, „Ungleiche Souveränität“, in: *AöR*, Bd. 79, Heft 4, 1954, S. 504-509.

Grewe, Wilhelm, „Die Souveränität der Bundesrepublik“ (Glosse), in: *AöR*, Bd. 80, Heft 1/2, 1955, S. 231-240.

Grewe, Wilhelm, „Fisch, Jörg. Die europäische Expansion und das Völkerrecht“ [Rezension], in: *AöR*, Bd. 110, Heft 3 1985, S. 447-456.

Grewe, Wilhem, „Zum Verfassungsrecht der auswärtigen Gewalt“, in: *AöR*, Bd. 112, Heft 4, 1987, S. 521-543.

Grewe, Wilhelm, „Karl-Heinz Ziegler. Völkerrechtsgeschichte. Ein Studienbuch“ [Rezension], in: *AöR*, Bd. 120, Heft 2, 1995, S. 314-315.

Deutsche Rechtszeitschrift (DRZ)

Grewe, Wilhelm, „Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Bundesrepublik Deutschland“, in: *Deutsche Rechtszeitschrift*, 4. Jahrgang, Heft 4, 20. Juni 1949, S. 265-270.

Grewe, Wilhelm, „Das Grundgesetz. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Bundesrepublik Deutschland“, in: *Deutsche Rechtszeitschrift*, 4. Jahrgang, Heft 14, 20. Juli 1949, S. 313-317.

Grewe, Wilhelm, „Das bundesstaatliche System des Grundgesetzes“, in: *Deutsche Rechtszeitschrift*, 4. Jahrgang, Heft 15/16, 15. August 1949, S. 349-352.

Grewe, Wilhelm, „Die Bundesrepublik als Rechtsstaat“, in: *Deutsche Rechtszeitschrift*, 4. Jahrgang, Heft 17/18, 15. September 1949, S. 392-395.

Grewe, Wilhelm, „Erich Kaufmann zum 70.Geburtstag“, in: *Deutsche Rechtszeitschrift*, 5. Jahrgang, Heft 17/18, 15. September 1950, S. 405.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

Sonstige (in chronologischer Reihenfolge)

Grewe, Wilhelm, Kommentar zum Rechtsprechungsurteil des OLG Stuttgart über Staatsangehörigkeit früherer Angehöriger der ehemaligen baltischen Staaten, in: *Süddeutsche Juristenzeitung*, Bd. 1, Nr. 6, 1946, S. 153-154.

Grewe, Wilhelm, „Macht und Recht im Völkerleben", in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft,* Bd. 105, Heft 2, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen, 1948, S. 201-227.

Grewe, Wilhem, „Das Sicherheitssystem der Vereinten Nationen", in: *Süddeutsche Juristenzeitung*, Bd. 3, Nr. 4, 1948, S. 169-178.

Grewe, Wilhelm, „Die auswärtige Gewalt der Bundesrepublik", *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, Heft 12, 1954, S. 129-178.

Grewe, Wilhelm, Warburg, James, „The Central European Crisis: A Proposal for Western Initiative", in: *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Bd. 324, Juli 1959, S. 16-29.

Grewe, Wilhelm, „The Unification of Germany", in: *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Bd. 324, Juli 1959, S. 8-15.

Grewe, Wilhelm, „The Lawyer as Diplomat", in: *Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting (1921-1969)*, Bd. 54, 28.-30. April 1960, S. 232-237.

Grewe, Wilhelm, „Other Legel Aspects of the Berlin Crisis", in: *The American Journal of International Law*, Bd. 56, Nr. 2, 1962, S. 510-513.

Grewe, Wilhelm, „Der diplomatische Kompromiß", in: *Europa-Archiv*, Bd. 19, 1964, S. 816-836.

Grewe, Wilhelm, „The Effect of Strategic Agreements on European-American Relations", in: *Adelphi Papers*, Bd. 10, Nr. 65, 1970, S. 16-24.

Grewe, Wilhem, „Die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion im Wandel der Weltpolitik", in: *Osteuropa*, Bd. 30, Heft 4, 1980, S. 283-300.

Grewe, Wilhelm, „Vom europäischen zum universellen Völkerrecht. Zur Frage der Revision des‚europazentrischen' Bildes der Völkerrechtsgeschichte", in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV),* Bd. 42, 1982, S. 449-479.

Grewe, Wilhelm, „Grotius – Vater des Völkerrechts?", in: *Der Staat*, Bd. 23, Heft 2, 1984, S. 161-178.

Grewe, Wilhelm, „Eine‚vertane Chance'? Neue Dokumente und alte Fehlinterpretationen zur Stalin-Note von 1952", in: *Die politische Meinung*, 31. Jahrgang, Nr. 228, Sept./Okt. 1986, S. 18-26.

Grewe, Wilhelm, „Ein Leben mit Staats- und Völkerrecht im 20. Jahrhundert", in: *Freiburger Universitätsblätter*, Heft 118, Heft 4 im Jahrgang 1992, Dezember 1992, S. 25-40.

Grewe, Wilhelm, „Außenpolitik und Völkerrecht in der Praxis", in: *Archiv des Völkerrechts*, Bd. 36, Heft 1, März 1998, S. 1-18.

Grewe, Wilhelm, „The Role of International Law in Diplomatic Practice", in: *Journal of the History of International Law,* Bd. 1, Nr. 1, 1999, S. 22-37.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

4.2.5 Zeitungsartikel (in chronologischer Reihenfolge)

Grewe, Wilhelm, „Das Besatzungsstatut“, in: *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1960, 539 S., S. 37-45. Ursprünglich veröffentlicht als: „Neue Perspektiven des Besatzungsregimes“, in: *Die Gegenwart*, Nr. 83, 1949.

Grewe, Wilhelm, „Ablösung des Besatzungsstatuts durch Verträge“, in: *Deutsche Korrespondenz,* 25. August 1951.

Grewe, Wilhelm, „Erklärung von Botschafter Prof. Grewe zum Vorschlag einer deutschen Konföderation, abgegeben in der Sitzung am 21. Mai 1959“, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Presse- und Informationsblatt der Bundesregierung,* 21. Mai 1959, S. 49-51.

Grewe, Wilhelm, „Der Atomclub wird geschlossen. Politische und technologische Gefahren des Atomsperrvertrages“, in: *Die Zeit*, 10. Februar 1967.

Grewe, Wilhelm, „Nachteile für die Mitunterzeichner“, in: *FAZ*, 14. Februar 1967.

Grewe, Wilhelm, „Kritische Worte von Adenauers ‚Thinking Man...‘“, Zitatensammlung aus *Spiel der Kräfte in der Weltpolitik*, in: *Die Welt*, 16. Dezember 1970.

Grewe, Wilhelm, „Konfliktverhütung statt Entspannung. Die Zeit für einen neuen Gesamtentwurf westlicher Politik ist gekommen“, in: *FAZ*, 9. Januar 1981.

Grewe, Wilhelm, „Adenauer, Stalins Note und die deutsche Bewußtseinsspaltung“, in: *Die Welt*, 7. April 1986. Ebenfalls veröffentlicht unter: Grewe, Wilhelm, „Deutsche Bewußtseinsspaltungen. Die Stalin-Note, Adenauers Moskau-Reise und seine Haltung zur deutschen Frage im Jahr 1953“, in: *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre*, Verlag BusseSeewald, Herford, 1986, 157 S., S. 132-142.

Grewe, Wilhelm, „Adenauer und die Wiedervereinigung“, Leserbrief, in: *FAZ*, 16. Juni 1989.

Grewe, Wilhelm, „Eklatant unglaubwürdig“, Leserbrief, in: *FAZ*, 11. Juli 1989.

Grewe, Wilhelm, „Der Alte gab nichts preis“, in: *Rheinischer Merkur*, 28. Juli 1989.

Grewe, Wilhelm, „Eine unsinnige Behauptung und eine falsch gelesene Quelle“, in: *FAZ*, 19. Oktober 1989.

Grewe, Wilhelm, „Wieder falsch gelesen?“, in: *FAZ*, 29. Januar 1990.

Grewe, Wilhelm, „Nie gab es Zweifel an Berlin. Kann man Hauptstadt und Regierungssitz trennen?“, in: *FAZ*, 19. April 1991.

Grewe, Wilhelm, „Eine Kommission zur Deformierung des Grundgesetzes“, in: *FAZ*, 6. März 1993.

Grewe, Wilhelm, „Riskante Karrieren“*,* in: *FAZ*, 10. Juli 1993.

Grewe, Wilhelm, „Nochmals: Der Kronjurist des Dritten Reichs“, in: *FAZ*, 23. Juli 1993.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

4.2.6 Gutachten und Stellungnahmen

Grewe, Wilhelm, „Politische Treuepflicht im öffentlichen Dienst", Gutachten, in: Deutscher Bund für Bürgerrechte, *Politische Treuepflicht im öffentlichen Dienst*, 3 Gutachten erstattet von: 1.der Gesellschaft zur Wahrung der Grundrechte e.V., Mannheim-Heidelberg, 2.Wilhelm Grewe, 3.Ulrich Scheuner zu dem Beschluss der Bundesregierung vom 19. September 1950 zur politischen Betätigung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes gegen die demokratische Grundordnung, Deutscher Bund für Bürgerrechte, Fft./M., 1951, 92 S.

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

Grewe, Wilhelm, „Zum Begriff ‚System der gegenseitigen kollektiven Sicherheit' im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG", 12. August 1953, Anhang zur „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.

5 Literatur über Wilhelm Grewe

5.1. Wissenschaftliche Artikel

Fassbender, Bardo, „Stories of War and Peace. On Writing the History of International Law in the ‚Third Reich' and After", in: *European Journal of International Law (EJIL)*, Bd. 13, Nr. 2, 2002, S. 479-512. Ebenfalls verfügbar unter: http://www.ejil.org/pdfs/13/2/480.pdf, letzter Zugriff am 2. Februar 2012.

Hausmann, Franz-Rutger, „Sprachen im Kontext – der Jurist Wilhelm Grewe", in: Bollenbeck, Georg und Knobloch, Clemens (Hrsg.), *Resonanzkonstellationen. Die illusionäre Autonomie der Kulturwissenschaften.* Studien zur Wissenschafts- und Universitätsgeschichte, Bd. 5, Synchron Verlag, Heidelberg, 2004, 207 S., S. 33-48.

5.2. Festschrift

Kroneck, Friedrich J. und Oppermann, Thomas (Hrsg.), *Im Dienste Deutschlands und des Rechtes. Festschrift für Wilhelm G. Grewe zum 70.Geburtstag am 16. Oktober 1981,* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1981, 660 S.

5.3. Zeitgenössische Nachschlagewerke

Habel, Walter (Hrsg.), *Wer ist wer? Das deutsche Who's who,* Arani Verlag, Berlin, 1955, 1304 S., Stichwort „Grewe".

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Kliemann, Horst G. und Taylor, Stephen S. (Hrsg.), *Who's who in Germany*, 2 Bände, Intercontinental Book and Publishing Co., Montreal, und Oldenbourg Verlag, München, 1956, Band 1: 1311 S., Band 2: 114 S., Stichwort „Grewe".

International Who's who? Europa Publications, London, 1957, 1032 S., Stichwort „Grewe".

5.4. Zeitungsartikel (in chronologischer Reihenfolge)

„Wilhelm Grewe" Rubrik: „Unsere menschliche Skizze", in: *Norddeutsche Zeitung Hannover*, 14. Mai 1959.

„Botschafter Grewe weiß zuviel. Seine Qualitäten wurden ihm in USA zum Verhängnis", in: *Bonner Rundschau*, 16. Mai 1962.

„Grewe. Für Berlin gefallen", in: *Der Spiegel,* 16. Mai 1962.

Dalma, Alfons, „Wilhelm Grewes Sendung und Drama", in: *Münchner Merkur*, 17. Mai 1962.

Reifenberg, Jan, „Botschafter Grewes Abschied", in: *FAZ*, 5. September 1962.

„Wenn es stimmt: Das geht zu weit, Herr Präsident!", in: *Abendpost*, 12. September 1962.

„Bonn: Grewe übte keine Kritik", in: *Die Welt*, 18. September 1962.

Lindemann, Helmut, „Zweimal Harakiri. Die Botschafter Grewe und Kroll haben sich unmöglich gemacht", in: *Vorwärts*, 19. September 1962.

„Grewe: ein Mann der ersten Stunde", in: *Weser Kurier*, 23. März 1971.

Ehrhardt, Carl, „Ein Vorbild an Loyalität: Botschafter Grewe", in: *Handelsblatt*, 26./27. März 1971.

Hielscher, Gebhard, „Bonns neuer Mann in Tokio", in: *Süddeutsche Zeitung*, 30. März 1971.

Löffelholz, Thomas, „Botschafter Grewe und seine Frau ‚sind einfach prima Leute'", in: *Hannoversche Allgemeine Zeitung*, 31. März 1971.

Hielscher, Gebhard, „Statt Kaltem Krieg wendige Taktik. An der Ostpolitik nur Detailkritik. Wilhelm Grewe, der Erfinder der Hallstein-Doktrin, verläßt die diplomatische Bühne", in: *Süddeutsche Zeitung,* 2. Oktober 1976.

„Balance-Akt", in: *Capita*l, Heft 12, Jahrgang 18, 1979.

Schleissing, Horst, „Politik auf Arbeitsebene", in: *Neue Rundschau*, Fischer Verlag, Heft 4, 1979, S. 639.

Neander, Joachim, „Kontroverse um deutschen Vorbehalt bei der europäischen Integration", in: *Die Welt*, 4. März 1989.

Kröter, Thomas, „Die fünfziger Jahre blieben seine Welt", in: *Kölner Stadt-Anzeiger,* 15. Oktober 1991.

Frowein, Jochen, „Wilhelm G. Grewe zum 80.Geburtstag", in: *AöR*, Bd. 116, Heft 4, 1991, S. 497-500.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Röper, Erich, „Wilhelm Grewe. Der Architekt der Hallstein-Doktrin“, in: *Das Parlament*, 22. Januar 1993.

Frowein, Jochen, „Nachruf auf Wilhelm Grewe“, in: *AöR*, Bd. 125, Heft 2, 2000, S. 299-301.

Randelzhofer, Albrecht, „Wilhelm G. Grewe“, in: *Neue juristische Wochenschrift*, Bd. 53, Nr. 16, 2000, S. 1166.

Rudolf, Walter, „Nachruf für Wilhelm Grewe“, in: *Archiv des Völkerrechts*, Bd. 38, Heft 3, 2000, S. 283-284.

5.5 Rezensionen von Grewes Werken

Badura, Peter, „Grewe, Wilhelm G. Epochen der Völkerrechtsgeschichte“, in: *AöR*, Bd. 110, Heft 3, 1985, S. 465-481.

Berndt, Helmut, „Werden sich die Spielregeln der Weltpolitik verändern?“, Rezension von *Spiel der Kräfte in der Weltpolitik*, in: *Generalanzeiger Bonn*, 5. Januar 1971.

Bernstorf, Martin, „Der Stein des Anstoßes. Wilhelm Grewe korrigiert sein Bild“, Rezension von *Rückblenden*, in: *Deutsche Zeitung Christ und Welt*, 1. Juni 1979.

Bitzer, Eberhard, „Grewes Plädoyer für die Bonner Außenpolitik“, Rezension von *Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit*, in: *FAZ*, 23. November 1960.

Doehring, Karl, „Grewe, Wilhelm: Epochen der Völkerrechtsgeschichte“, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 45, 1985, S. 395-398.

Fassbender, Bardo, „Epochen der Völkerrechtsgeschichte by Wilhelm G. Grewe“, in: *The American Journal of International Law*, Bd. 79, Nr. 3, Juli 1985, S. 803-805.

Fassbender, Bardo, „Erfrischende Klarheit“, Rezension von *Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung*, in: *Deutschland-Archiv*, 20. Jahrgang, Dezember 1987, S. 1332-1334.

Fassbender, Bardo, „Fontes Iuris Gentium, by Wilhelm Grewe“, in: *The Yale Journal of International Law*, Bd. 20, 1995, S. 458-459.

Fassbender, Bardo, „Quellen und Ursprünge des universalen Völkerrechts. Zum Abschluß der großen Edition Wilhelm G. Grewes und zu Karl-Heinz Zieglers Darstellung der Völkerrechtsgeschichte“, in: *Die Friedens-Warte – Journal of International Peace and Organization*, Bd. 70, 1995, S. 283-294.

Frowein, Jochen, „Wilhelm G. Grewe. Fontes Historiae Juris Gentium“, in: *AöR*, Bd. 117, Heft 2, 1992, S. 279-280.

Gasse, J., „Grewe, Wilhelm. Gnade und Recht“, in: *AöR*, Bd. 68, Heft 2, 1938, S. 248-250.

Gillessen, Günther, „Grewe, Wilhelm. Rückblenden“, in: *FAZ*, 21. Mai 1979, S. 12.

Hacke, Christian, „Ein großer außenpolitischer Realist“, Rezension von *Machtprojektionen und Rechtsschranken,* in: *FAZ*, 19. Mai 1992.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Haggenmacher, P., Macalister-Smith, P., „Wilhelm G. Grewe. The Epochs of International Law“, in: *Journal of the History of International Law*, Bd. 3, Nr. 2, 2001, S. 242-251.

Koskenniemi, Martti, „The Epochs of International Law. By Wilhelm Grewe“, in: *The International and Comparative Law Quarterly*, Bd. 51, Nr. 3, 2002, S. 746-751.

Koskenniemi, Martti, „The Epochs of International Law“, in: *Kritische Justiz: Vierteljahresschrift für Recht und Politik*, Bd. 35, Nr. 2, 2002, S. 277-281.

Lenssen, Ton, „Wilhelm Grewe, Epochen der Völkerrechtsgeschichte“, in: *Grotiana*, Bd. 6, 1985, S. 56-67.

Mahnke, Hans Heinrich, „Völkerrecht und Staatensystem. Grewes ‚Epochen der Völkerrechtsgeschichte‘“, in: *FAZ*, 14. März 1985.

Mosler, Hermann, „Grewe, Wilhelm. Ein Besatzungsstatut für Deutschland“, in: *AöR*, Bd. 75, Heft 3, 1949, S. 382-385.

Neff, Stephen, „Wilhelm G Grewe. The Epochs of International Law“, in: *Journal of the History of International Law*, Bd. 3, Nr. 2, 2001, S. 252-254.

Parkinsson, F., „Epochen der Völkerrechtsgeschichte, by Wilhelm Grewe“, in: *The International and Comparative Law Quarterly,* Bd. 34, 1985, S. 405-406.

Roelofsen, Cornelis, „Grewe, Wilhelm G. The Epochs of International Law“, in: *American Journal of International Law*, Bd. 98, Nr. 4, 2004, S. 867-868.

Röper, Erich, „Wilhelm Grewe. Der Architekt der Hallstein-Doktrin“, Rezension von *Machtprojektionen und Rechtsschranken,* in: *Das Parlament*, 22. Januar 1993.

Rumpf, Helmut, „Ein Gesetz für alle Nationen? Von Karl dem Großen bis zur UNO: Grewes ‚Epochen der Völkerrechtsgeschichte‘“, in: *Die Welt*, 29. November 1984.

Schoenborn, Walter, „Grewe, Wilhelm. Ein Besatzungsstatut für Deutschland. Die Rechtsformen der Besetzung“, in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, Bd. 66, Nr. 1, 1951, S. 43-45.

Schönfeld, Walther, „Grewe, Wilhelm. Gnade und Recht“, in: *Archiv für die civilistische Praxis*, Nr. 143, 1937, S. 243-244.

Schütze, Walter, „Karl Georg Pfleiderer. Politik für Deutschland. Reden und Aufsätze 1948-1956. Wilhelm Grewe. Deutsche Aussenpolitik der Nachkriegszeit“, in: *Politique étrangère*, Bd. 27, Nr. 6, 1962, S. 601-602.

Schütze, Walter, „Wilhelm G. Grewe. Spiel der Kräfte in der Weltpolitik“, in: *Politique étrangère*, Bd. 36, 1971, S. 175-178.

Simson, Werner von, „Grewe, Wilhelm: Machtprojektionen und Rechtsschranken“, in *AöR*, Bd. 117, Heft 3, 1992, S. 484-485.

Steiger, Heinhard, ”Quellenkunde und Quellenedition für die Völkerrechtsgeschichte“, in: *Der Staat*, Bd. 28, Heft 4, 1989, S. 576-591.

Steiger, Heinhard, „Entwicklungen des Völkerrechts von 1815 bis 1945 im Spiegel seiner Quellen“, in: *Der Staat*, Bd. 34, 1995, S. 130-139.

Steiger, Heinhard, „Fontes Historiae iuris gentium“, in: *Der Staat*, Bd. 37, Heft 2, 1998, S. 317-322.

Tomuschat, Christian, „Grewe, Wilhelm. Fontes Iuris Gentium“, in: *Der Staat*, Bd. 33, Heft 3, 1994, S. 482-484.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Weller, Marc, „Epochen der Völkerrechtsgeschichte“, in: *The British Yearbook of International Law*, Bd. 60, Nr. 1, Januar 1989, S. 443.

Wohlhaupter, Eugen, „Grewe, Wilhelm. Gnade und Recht“, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Nr. 97, Heft 2, 1937, S. 364-366.

6 Studien zur deutschen Geschichte vor 1949

6.1 Weimarer Republik

Breuer, Stefan, *Carl Schmitt im Kontext. Intellektuellenpolitik in der Weimarer Republik*, Akademie Verlag, Berlin, 2012, 303 S. [insbesondere: S. 242-251].

Hellfeld, Matthias von, *Bündische Jugend und Hitlerjugend. Zur Geschichte von Anpassung und Widerstand 1930-1939*, Verlag Wissenschaft und Politik, Köln, 1987, 301 S.

Laqueur, Walter, *Die deutsche Jugendbewegung. Eine historische Studie*, Verlag Wissenschaft und Politik, Köln, 1978, 280 S.

Mohler, Armin, Weissmann, Karlheinz, *Die konservative Revolution in Deutschland 1918-1932. Ein Handbuch*, Ares Verlag, Graz, 2005, XXVI, 643 S.

Raabe, Felix, *Die bündische Jugend. Ein Beitrag zur Geschichte der Weimarer Republik*, Brentano Verlag, Stuttgart, 1961, 256 S.

Winkler, Heinrich August, *Der lange Weg nach Westen. Deutsche Geschichte vom Ende des Alten Reiches bis zum Untergang der Weimarer Republik*, Bd. 1, C.H.Beck, München, 2010, 652 S.

6.2 Nationalsozialismus

Selbständige Schriften

Berber, Fritz, *Das Diktat von Versailles*, 2 Bände, Vorwort von Joachim von Ribbentrop, Veröffentlichungen des Deutschen Instituts für außenpolitische Forschung, Essener Verlagsanstalt, Essen, 1939, 1672 S.

Bollenbeck, Georg und Knobloch, Clemens (Hrsg.), *Resonanzkonstellationen. Die illusionäre Autonomie der Kulturwissenschaften*, Synchron Verlag, Heidelberg, 2004, 207 S.

Bristler, Eduard, *Die Völkerrechtslehre des Nationalsozialismus*, Europa-Verlag, Zürich, 1938, 230 S.

Conze, Eckart, Frei, Norbert, Hayes, Peter, Zimmermann, Moshe, *Das Amt und die Vergangenheit. Deutsche Diplomaten im Dritten Reich und in der Bundesrepublik,* Karl Blessing Verlag, München, 2010, 879 S. [Kurztitel: *Das Amt*].

Eisfeld, Rainer, *Ausgebürgert und doch angebräunt. Deutsche Politikwissenschaft 1920-1945*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 233 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Forsthoff, Ernst, *Der totale Staat,* Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1933, 48 S.

Forsthoff, Ernst, *Öffentliches Recht*, Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1935, 145 S.

Frei, Norbert, *Vergangenheitspolitik: die Anfänge der Bundesrepublik und die NS-Vergangenheit*, Beck Verlag, München, 1996, 464 S.

Gantzel, Klaus Jürgen (Hrsg.), *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten. Materialien und Interpretationen zur Geschichte des Instituts für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg 1923-1983 im Widerstreit der Interessen,* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1983, 506 S. [Kurztitel: *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten*].

Gantzel, Klaus Jürgen (Hrsg.), *Wissenschaftliche Verantwortung und politische Macht. Zum wissenschaftlichen Umgang mit der Kriegsschuldfrage 1914, mit Versöhnungsdiplomatie und mit dem nationalsozialistischen Großmachtstreben. Wissenschaftsgeschichtliche Untersuchungen zum Umfeld und zur Entwicklung des Instituts für Auswärtige Politik Hamburg/ Berlin 1923-1945,* Dietrich Reimer Verlag, Berlin, Hamburg, 1986, XIV, 453 S. [Kurztitel: *Wissenschaftliche Verantwortung*].

Göhler, Gerhard und Zeuner, Bodo (Hrsg.), *Kontinuitäten und Brüche in der deutschen Politikwissenschaft*, Nomos Verlagssgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 284 S.

Hachmeister, Lutz, *Der Gegnerforscher. Die Karriere des SS-Führers Franz Alfred Six,* Beck Verlag, München, 1998, 414 S.

Hansen, Reimer, *Das Ende des Dritten Reiches. Die deutsche Kapitulation 1945,* Ernst Klett Verlag, Stuttgart, 1966, 247 S.

Jacobson, Arthur J. und Schlink, Bernhard (Hrsg.), *Weimar. A Jurisprudence of Crisis,* University of California Press, Berkeley, Los Angeles and London, 2000, 405 S.

Krause, Eckart, Huber, Ludwig, Fischer, Holger (Hrsg.), *Hochschulalltag im „Dritten Reich". Die Hamburger Universität 1933-45,* Dietrich Reimer Verlag, Berlin und Hamburg, 1991, 1048 S.

Loth, Wilfried und Rusinek, Bernd (Hrsg.), *Verwandlungspolitik. NS-Eliten in der westdeutschen Nachkriegsgesellschaft,* Campus Verlag, Fft./M., 1998, 366 S.

Missiroli, Antonio, *Die deutsche Hochschule für Politik*, Reihe „Schriften der Friedrich-Naumann-Stiftung, Comdok Verlagsabteilung, Sankt Augustin, 1988, 221 S. [insbesondere: S. 45-57].

Mußgnug, Dorothee, Mußgnug, Reinhard, Reinthal, Angela (Hrsg.), *Briefwechsel Ernst Forthoff-Carl Schmitt (1926-1974)*, Akademie Verlag, Berlin, 2007, xii, 592 S.

Nationalrat der Nationalen Front des Demokratischen Deutschland, Dokumentationszentrum der Staatlichen Archivverwaltung der DDR (Hrsg.), *Braunbuch Kriegs- und Naziverbrecher in der Bundesrepublik und Westberlin. Staat, Wirtschaft, Verwaltung, Armee, Justiz, Wissenschaft,* Dokumentationszentrum der Staatlichen Archivverwaltung der DDR, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, 3. Aufl., Berlin 1968, XVIII, 446 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

NSDAP, Reichsleitung, *Richtlinien. Auszug aus der Satzung und Geschäftsordnung für die Parteigerichte der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei in der Fassung vom 17. Februar 1934*, Verlag Müller & Sohn, München, 1934, 48 S. und Beilagen.

Ortega y Gasset, José, *Der Aufstand der Massen,* Rowohlt Verlag, Hamburg, 1961, 158 S. [1.deutsche Übersetzung: Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1931, 209 S.].

Stolleis, Michael, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Band 3: Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft in Republik und Diktatur 1914-1945,* Beck Verlag, München, 1999, 439 S. [insbesondere S. 380-414].

Stolleis, Michael, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland, Band 4: Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft West und Ost 1945-1990*, Beck Verlag, München, 2012, 720 S.

Stolleis, Michael, *Recht im Unrecht. Studien zur Rechtsgeschichte des Nationalsozialismus,* Reihe „Wissenschaft", Bd. 1155, Suhrkamp Taschenbuch Verlag, 1994, 333 S.

Tröger, Jörg (Hrsg.), *Hochschule und Wissenschaft im Dritten Reich*, Campus Verlag, Fft./M., 1984, 185 S.

Artikel oder Abhandlungen in Sammelwerken

Doehring, Karl, „Ernst Forsthoff. Leben und Werk", Sonderdruck aus: Doerr, Wilhelm (Bearb.), *Semper apertus. Sechshundert Jahre Ruprechts-Karl-Universität Heidelberg, 1386-1986*, Festschrift in 6 Bänden, Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York, Tokyo, 1986, S. 437-463. [Ebenfalls verfügbar in: MPIER, NL 7:4:23].

Gantzel-Kress, Gisela, „Das Institut für Auswärtige Politik im Übergang von der Weimarer Republik zum Nationalsozialismus (1933 bis 1937)", in: Krause, Eckart, Huber, Ludwig, Fischer, Holger (Hrsg.), *Hochschulalltag im „Dritten Reich". Die Hamburger Universität 1933-45,* Dietrich Reimer Verlag, Berlin und Hamburg, 1991, 1048 S., S. 913-938.

Haiger, Ernst, „Politikwissenschaft und Auslandswissenschaft im ‚Dritten Reich' – (Deutsche) Hochschule für Politik 1933-1939 und Auslandswissenschaftliche Fakultät der Berliner Universität 1940-1945", in: Göhler, Gerhard und Zeuner, Bodo (Hrsg.), *Kontinuitäten und Brüche in der deutschen Politikwissenschaft*, Nomos Verlagssgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 284 S., S. 94-136.

Herz, John H., „The National Socialist Doctrine of International Law and the Problems of International Organization", in: *Political Science Quarterly*, Bd. 54, Nr. 4, Dezember 1939, S. 536-554.

Hueck, Ingo, „Die deutsche Völkerrechtswissenschaft im Nationalsozialismus. Das Berliner Kaiser-Wilhelm-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, das Hamburger Institut für Auswärtige Politik und das Kieler Institut für Internationales Recht", in: Kaufmann, Doris, *Geschichte der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft im Nationalsozialismus. Bestandsaufnahme und Perspektiven der Forschung,* Bd. 2, Wallstein Verlag, Göttingen, 2000, 767 S., S. 490-527.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Paech, Norman und Krampe, Ulrich, „Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät – Abteilung Rechtswissenschaft“, in: Krause, Eckart, Huber, Ludwig, Fischer, Holger (Hrsg.), *Hochschulalltag im „Dritten Reich“. Die Hamburger Universität 1933-45,* Dietrich Reimer Verlag, Berlin und Hamburg, 1991, 1048 S., S. 867-912.

Paußmeier, Carl H., „Die Grundlagen nationalsozialistischer Völkerrechtstheorie als ideologischer Rahmen für die Geschichte des Instituts für Auswärtige Politik 1933-45“, in: Gantzel, Klaus Jürgen (Hrsg.), *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten. Materialien und Interpretationen zur Geschichte des Instituts für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg 1923-1983 im Widerstreit der Interessen,* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1983, 506 S., S. 115-158.

Reimann, Mathias, „National Socialist Jurisprudence and Academic Continuity: A Comment on Professor Kaufmann’s Article”, in: *Cardozo Law Review*, Bd. 9, Nr. 6, August 1988, S. 1651-1662.

Schmitt, Carl, „Der Führer schützt das Recht. Zur Reichstagsrede Adolf Hitlers vom 13. Juli 1934“, in: *Deutsche Juristen-Zeitung*, 39. Jahrgang, Heft 15, Beck Verlag Berlin, 1. August 1934, S. 947-950.

Siebert, Erich, „Entstehung und Struktur der Auslandswissenschaftlichen Fakultät and der Universität Berlin (1940 bis 1945)“, in: *Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität zu Berlin*, Gesellschafts- und Sprachwissenschaftliche Reihe, Jahrgang XV, Heft 1, Berlin, 1966, S. 19-34.

Universität Hamburg, Fakultät für Rechtswissenschaft, Einrichtungen, „Institut für internationale Angelegenheiten, Geschichte“, http://www.jura.uni-hamburg.de/institut-fuer-internationale-angelegenheiten/geschichte/, letzter Zugriff am 2. Januar 2014.

Vagts, Detlev, „International Law in the Third Reich“, in: *The American Journal of International Law,* Bd. 84, Nr. 3, Juli 1990, S. 661-704.

Weber, Hermann, „Die politische Verantwortung der Wissenschaft. Friedrich Berber in den Jahren 1937-1945“, in: Krause, Eckart, Huber, Ludwig, Fischer, Holger (Hrsg.), *Hochschulalltag im „Dritten Reich“. Die Hamburger Universität 1933-45.* Dietrich Reimer Verlag, Berlin und Hamburg, 1991, 1048 S., S. 939-951.

Weber, Hermann, „Von Albrecht Mendelssohn Bartholdy zu Ernst Forsthoff. Die Hamburger Rechtsfakultät im Zeitpunkt des Machtübergangs 1933-1935“, in: Gantzel, Klaus Jürgen (Hrsg.), *Kolonialrechtswissenschaft – Kriegsursachenforschung – Internationale Angelegenheiten. Materialien und Interpretationen zur Geschichte des Instituts für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg 1923-1983 im Widerstreit der Interessen,* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1983, 506 S., S. 159-181.

N.N., „Mitteilungen und Berichte: Die Auslandswissenschaftliche Fakultät an der Universität Berlin“, in: *Zeitschrift für Politik*, Bd. 30, Heft 1/ 2, Januar/ Februar 1940, S. 57-58.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

6.3 Besatzungszeit bis Gründung der Bundesrepublik

Selbständige Schriften

Benz, Wolfgang (Hrsg.), *Deutschland unter alliierter Besatzung 1945-1949/55*, Akademie Verlag, Berlin, 1999, 494 S.

Blank, Bettina, *Die westdeutschen Länder und die Entstehung der Bundesrepublik: zur Auseinandersetzung um die Frankfurter Dokumente vom Juli 1948,* Oldenburg, München, 1995, 375 S.

Piontkowitz, Heribert, *Anfänge westdeutscher Außenpolitik 1946-1949. Das deutsche Büro für Friedensfragen*, Studien zur Zeitgeschichte, Band 12, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1978, 289 S.

Schwarz, Hans-Peter, *Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945-1949,* Klett-Cotta Verlag, Stuttgart, 1980, LXXX, 910 S.

Wegner, Bernd (Hrsg.), *Wie Kriege enden. Wege zum Frieden von der Antike bis zur Gegenwart*, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2002, XXVIII, 383 S.

Artikel oder Beiträge zu Sammelwerken

Bessel, Richard, „‚Leben nach dem Tod' – Vom Zweiten Weltkrieg zur zweiten Nachkriegszeit", in: Wegner, Bernd (Hrsg.), *Wie Kriege enden. Wege zum Frieden von der Antike bis zur Gegenwart*, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2002, XXVIII, 383 S., S. 239-258.

Dülffer, Jost, „Frieden nach dem Zweiten Weltkrieg? Der Friedensschluß im Zeichen des Kalten Krieges", in: Wegner, Bernd (Hrsg.), *Wie Kriege enden. Wege zum Frieden von der Antike bis zur Gegenwart*, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2002, XXVIII, 383 S., S. 213-237.

Evangelische Akademien in Deutschland, „Identität: Geschichte", http://www.evangelische-akademien.de/identitaet/historie, letzter Zugriff am 9. Januar 2012.

Gimbel, John, „Byrnes' Stuttgarter Rede und die amerikanische Nachkriegspolitik in Deutschland", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte,* 20. Jahrgang, Heft 1, Januar 1972, S. 39-62.

Haus der Geschichte, *Lebendiges virtuelles Museum Online*, www.dhm.de/lemo, letzter Zugriff am 1. Januar 2012.

Insbesondere: „Nachkriegsjahre", http://www.hdg.de/lemo/html/Nachkriegsjahre/index.html, „Alliierte Besatzung", http://www.hdg.de/lemo/html/Nachkriegsjahre/DieAlliierteBesatzung/index.html.

Kreikamp, Hans-Dieter, „Die amerikanische Deutschlandpolitik im Herbst 1946 und die Byrnes-Rede in Stuttgart", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 29. Jahrgang, Heft 2, April 1981, S. 269-285.

Möller, Horst, „Les changements de la politique d'occupation en Allemagne de 1945 à 1949", in: Krebs, Gilbert und Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L'Allemagne 1945-1955. De la capitulation à la division,* Publications de l'Istitut d'allemand d'Asnières, Nr. 22, PU Sorbonne Nouvelle, Asnières, 1996, 319 S., S. 109-126.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Mosley, Philip E., „Dismemberment of Germany. The Allied Negotiations from Yalta to Potsdam“, in: *Foreign Affairs*, Vol. 28, Nr. 3, April 1950, S. 487-498.

Mosley, Philip E., „The occupation of Germany. New Light on How the Zones Were Drawn“, in: *Foreign Affairs*, Vol. 28, Nr. 4, July 1950, S. 580-604.

Vogelsang, Thilo, „Die Bemühungen um eine deutsche Zentralverwaltung 1945-46“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 18. Jahrgang, Heft 4, Oktober 1970, S. 510-528.

7 Studien zur Geschichte der Bundesrepublik

7.1 Allgemeine Geschichte

Selbständige Schriften

Bark, Dennis L., Gress, David R., *A History of West Germany. Band 1: From Shadow to Substance 1945-1963*, Blackwell, Cambridge, 1993, lvi, 591 S.

Baring, Arnulf, *Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie*, 2 Bände, dtv, 1971, 281 S. und 313 S.

Baring, Arnulf, *Im Anfang war Adenauer*. *Die Entstehung der Kanzlerdemokratie,* dtv, 1971, 583 S.

Bark, Dennis, Gress, David, *Histoire de l'Allemagne depuis 1945*, übers. von Odile Demange, Collection Bouquins, Robert Laffont, Paris, 1992, LI, 1503 S.

Baudissin, W. Graf von, *Soldat für den Frieden,* Piper Verlag, München, 1969, 335 S.

Bauer, Karl, *Deutsche Verteidigungspolitik 1945-1967*, Dokumente und Kommentare, 4. Auflage, Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1968, 409 S.

Birke, Adolf M., *Nation ohne Haus. Deutschland 1945-1961*, Siedler Verlag, Berlin, 1994, 540 S.

Blumenwitz, Dieter (Hrsg.), *Die Deutschlandfrage vom 17. Juni 1953 bis zu den Genfer Viermächtekonferenzen von 1955*, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 1990, 205 S.

Blumenwitz, Dieter, Gotto, Klaus, Maier, Hans, Repgen, Konrad, Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), *Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Band 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen.* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1976, 771 S.

Blumenwitz, Dieter, Gotto, Klaus, Maier, Hans, Repgen, Konrad, Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), *Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Band 2: Beiträge der Wissenschaft.* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1976, 714 S.

Cahn, Jean-Paul, Pfeil, Ulrich (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961. De la „catastrophe“ à la construction du Mur*, Bd. 1/3, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 2008, 248 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Cahn, Jean-Paul, Poloni, Bernard, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté (1948-1955). Aspects de la question,* Editions du Temps, Nantes, 2004, 222 S.

Cahn, Jean-Paul, Ménudier, Henri, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L'Allemagne et la construction de l'Europe 1949-1961*, Editions du Temps, Paris 1999, 318 S.

Conze, Eckart, *Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart*, Siedler Verlag, München, 2009, 1071 S.

Conze, Eckart und Metzler, Gabriele (Hrsg.), *50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Daten und Diskussionen*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1999, 510 S.

Dann, Otto, *Nation und Nationalismus in Deutschland 1770-1990*, 3. Auflage, Beck'sche Reihe, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München, 1993, 437 S.

Doering-Manteuffel, Anselm (Hrsg.), *Adenauerzeit. Stand, Perspektiven und methodische Aufgaben der Zeitgeschichtsforschung 1945-1967*, Rhöndorfer Gespräche 13, Bonn, 1993, 204 S.

Doering-Manteuffel, Anselm, *Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer. Außenpolitik und innere Entwicklung 1949-1963*, 2. Auflage, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1988, 279 S.

Funke, Manfred (Hrsg.), *Entscheidung für den Westen. Vom Besatzungsstatut zur Souveränität der Bundesrepublik 1949-1955,* Schriftenreihe Studium Universale, Band 10, Bouvier Verlag, Bonn, 1988, 113 S.

Görtemaker, Manfred, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Von der Gründung bis zur Gegenwart,* Beck Verlag, München, 1999, 915 S.

Göttinger Arbeitskreis, *Die Deutschlandfrage und die Anfänge des Ost-West-Konfliktes 1945-1949*, Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 7, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 1984, 114 S.

Göttinger Arbeitskreis, *Deutschlandvertrag, westliches Bündnis und Wiedervereinigung*, Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 9, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 1985, 117 S.

Grosser, Alfred, *Geschichte Deutschlands seit 1945*, Deutscher Taschenbuchverlag, München, 1974, 523 S.

Grosser, Alfred, *La démocratie de Bonn*, Collection „Sciences politiques", Editions Armand Colin, Paris, 1958, 309 S.

Grosser, Alfred, *La situation de l'Allemagne en 1955. Rapport au Congrès international de Bruges*, PUF, Paris, 1955, 134 S.

Hudemann, Rainer, Poidevin, Raymond (Hrsg.), *Die Saar 1945-1955*, Oldenbourg Verlag, München, 1995, 443 S.

Kempf, Udo und Merz, Hans-Georg (Hrsg.), *Kanzler und Minister 1949-1998. Biografisches Lexikon der deutschen Bundesregierungen,* Westdeutscher Verlag, Wiesbaden, 2001, 839 S.

Kuhn, Yvonne, *Professionalisierung deutscher Wahlkämpfe? Wahlkampagnen seit 1953,* Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden, 2007, ix, 253 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Lappenküper, Ulrich, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1990*, Oldenbourg Verlag, München, 2008, 174 S.

Loth, Wilfried, Wallace, William, Wessels, Wolfgang (Hrsg.), *Walter Hallstein – Der vergessene Europäer?*, Europäische Schriften des Instituts für Europäische Politik, Bd. 73, Europa Union Verlag, Bonn, 1995, 312 S.

Lowry, Montecue J., *The Forge of West German Rearmament. Theodor Blank and the „Amt Blank",* Verlag Peter Lang, New York, 1990, 358 S.

Mensing, Hans-Peter, „Quellenforschung zur Adenauerzeit. Schwerpunkte, Resultate, Defizite", in: Doering-Manteuffel, Anselm (Hrsg.), *Adenauerzeit. Stand, Perspektiven und methodische Aufgaben der Zeitgeschichtsforschung 1945-1967*, Rhöndorfer Gespräche 13, Bonn, 1993, 204 S., S. 31-46.

Militärgeschichtliches Forschungsamt*, Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956*, Verlag Oldenbourg, München, Wien.
Band 1: Von der Kapitulation bis zum Pleven-Plan, 1982, XXV, 940 S.
Band 2: Die EVG-Phase, 1990, XXVI, 916 S.
Band 3: Die NATO-Option, 1993, XXI, 1220 S.
Band 4: Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit, 1997, XVIII, 602 S.

Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg*.), Aspekte der deutschen Wiederbewaffnung bis 1955*, Reihe „Militärgeschichte seit 1945", Bd. 1, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1975, 228 S.

Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Verteidigung im Bündnis. Planung, Aufbau und Bewährung der Bundeswehr 1950-1972,* Bernard und Graefe Verlag für Wehrwesen, München, 1975, 502 S. [insbesondere S. 6-64].

Piétri, Nicole, *L'Allemagne de l'ouest (1945-1969). Naissance et développement d'une démocratie,* Editions Sedes, Paris, 1987, 291 S.

Pöttering, Hans-Gert, *Adenauers Sicherheitspolitik 1955-63. Ein Beitrag zum deutsch-amerikanischen Verhältnis,* Bonner Schriften zur Politik und Zeitgeschichte, Droste Verlag, Düsseldorf, 1975, 240 S.

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

Raven, Wolfram von, *Armee gegen den Krieg. Wert und Wirkung der Bundeswehr*, Seewald Verlag, Stuttgart, 1966, 328 S.

Rovan, Joseph, *Histoire de l'Allemagne des origines à nos jours*, Collection Points Histoire, Editions du Seuil, Paris, 1994, 974 S.

Schöllgen, Gregor, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Beck Verlag, München, 1999, 248 S.

Steininger, Rolf, *Deutsche Geschichte seit 1945. Darstellung und Dokumente in vier Bänden. Band 2: 1948-1955*, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt/ Main, 2002, 392 S.

Steininger, Rolf*, Eine Chance zur Wiedervereinigung? Die Stalin-Note vom 10. März 1952. Darstellung und Dokumente auf der Grundlage unveröffentlichter britischer und amerikanischer Akten,* Archiv für Sozialgeschichte, BeiHeft 12, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn, 1985, 327 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Szabo, Stephen F. (Hrsg.), *The Bundeswehr and Western Security*, St.Martin's Press, New York, 1990, 265 S.

Verfassungen der Welt, http://www.verfassungen.de, letzter Zugriff am 2. September 2009.
Besatzungsstatut: http://www.verfassungen.de/de/de49/besatzungsstatut49.htm
http://www.verfassungen.de/de/de49/gg49-55-i.htm

Vogel, Johanna, *Kirche und Wiederbewaffnung. Die Haltung der evangelischen Kirche in Deutschland in den Auseinandersetzungen um die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik,* Vandenhoek & Ruprecht Verlag, Göttingen, 1978, 304 S.

Wettig, Gerhard, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland 1943-1955,* Oldenbourg Verlag, München, 1967, 683 S.

Winkler, Heinrich August, *Der lange Weg nach Westen. Deutsche Geschichte vom „Dritten Reich" bis zur Wiedervereinigung*, Bd. 2, Beck Verlag, München, 2010, X, 742 S.

Artikel und Veröffentlichungen in Sammelbänden

Adenauer, Konrad, „Pankow gab den Anstoß. Warum Wiederbewaffnung? – Das Sicherheitsmemorandum vom 29. August 1950", in: Raven, Wolfram von, *Armee gegen den Krieg. Wert und Wirkung der Bundeswehr*, Seewald Verlag, Stuttgart, 1966, 328 S., S. 13-17.

Bald, Detlef, „Reform des Militärs in der Ära Adenauer", in: *Geschichte und Gesellschaft,* 28. Jahrgang, Heft 2, April-Juni 2002, S. 204-232.

Biewer, Ludwig, „Die Geschichte des Auswärtigen Amtes. Ein Überblick", Berlin, 2003, http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/372430/publicationFile/7108/GeschichteAA.pdf, letzter Zugriff am 3. Januar 2012.

Buchheim, Hans, „Adenauers Sicherheitspolitik 1950-51", in: Militärgeschichtliches Forschungsamt*, Aspekte der deutschen Wiederbewaffnung bis 1955*, Reihe „Militärgeschichte seit 1945", Bd. 1, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1975, 228 S., S. 119-148.

Cahn, Jean-Paul, „Theodor, Konrad, Ludwig, Kurt, Johannes et les autres…", in: Cahn, Jean-Paul, Poloni, Bernard, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté (1948-1955). Aspects de la question,* Editions du Temps, Nantes, 2004, 222 S., S. 11-30.

Cahn, Jean-Paul, „La question des frontières allemandes", in: Cahn, Jean-Paul, Pfeil, Ulrich (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961. De la „catastrophe" à la construction du Mur*, Bd. 1/3, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 2008, 248 S., S. 59-72.

Dönhoff, Marion Gräfin, „Germany Puts Freedom Before Unity", in: *Foreign Affairs*, Bd. 28, Nr. 3, April 1950, S. 398-411.

Görtemaker, Manfred, „Der Weg nach Westen", in: *Spiegel Special*, *Die Fünfziger Jahre*, Nr. 1/2006, 21. Februar 2006. http://www.spiegel.de/spiegel/spiegelspecial/d-45964830.html, letzter Zugriff am 17. April 2010.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Ehlert, Hans, „Innenpolitische Auseinandersetzungen um die Pariser Verträge und die Wehrverfassung 1954 bis 1956“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, *Band 3: Die NATO-Option*, Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1993, XXI, 1220 S., S. 235-560.

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.

Erler, Fritz, „Opposition und Wehrbeitrag. Hypotheken aus der Vergangenheit – Rüstung im gespaltenen Deutschland“, in: Raven, Wolfram von, *Armee gegen den Krieg. Wert und Wirkung der Bundeswehr*, Seewald Verlag, Stuttgart, 1966, 328 S., S. 71-103.

Foerster, Roland, „Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands 1947-1950“ in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, *Band 1: Von der Kapitulation bis zum Pleven-Plan*, Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1982, XXV, 940 S., S. 403-575.

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

Gosztony, Peter, „Die Aufrüstungsmaßnahmen in der Bundesrepublik und das Echo des Ostblocks“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt*, Aspekte der deutschen Wiederbewaffnung bis 1955*, Reihe „Militärgeschichte seit 1945“, Bd. 1, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1975, 228 S., S. 39-60.

Gotto, Klaus, „Die Sicherheits- und Deutschlandfrage in Adenauers Politik 1954/55“, in: Thoß, Bruno und Volkmann, Hans-Erich (Hrsg.), *Zwischen Kaltem Krieg und Entspannung. Sicherheits- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik im Mächtesystem der Jahre 1953-1956*, Militärgeschichtliches Forschungsamt, Reihe „Militärgeschichte seit 1945“, Bd. 9, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1988, 256 S., S. 137-151.

Greiner, Christian, „Die alliierten militärstrategischen Planungen zur Verteidigung Westeuropas 1947-1950“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt*, Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956*, Bd. 1, Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1982, XXV, 940 S., S. 119-323.

Haus der Geschichte, *Lebendiges virtuelles Museum Online*, www.dhm.de/lemo, letzter Zugriff am 1. Januar 2012. Insbesondere: „Nachkriegsjahre“, http://www.hdg.de/lemo/html/Nachkriegsjahre/index.html, „Alliierte Besatzung“, http://www.hdg.de/lemo/html/Nachkriegsjahre/DieAlliierteBesatzung/index.html, „Jahre des Aufbaus in Ost und West, http://www.hdg.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/JahreDesAufbausInOstUndWest/index.html.

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.

Jacobsen, Hans-Adolf, „Zur Rolle der öffentlichen Meinung bei der Debatte um die Wiederbewaffnung 1950-1955“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt*, Aspekte der deutschen Wiederbewaffnung bis 1955*, Reihe „Militärgeschichte seit 1945“, Bd. 1, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1975, 228 S., S. 61-118.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Jansen, Hans-Heinrich, „Karl Georg Pfleiderers Gegenentwürfe zur Deutschlandpolitik Adenauers“, in: ACDP, *Historisch-Politische Mitteilungen*, Heft 4, Böhlau Verlag, 1997, S. 35-71. http://www.kas.de/upload/ACDP/HPM/HPM_04_97/HPM_04_97_3.pdf, letzter Zugriff am 30. Juni 2010.

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*, Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 10, Duncker und Humblot, Berlin, 1990, 205 S., S. 49-74.

Krämer, Jörg, „Gesamtstaatliche Aspekte der Rittersturzkonferenz 1948”, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Fachbereich WD I: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik, 11. April 2008. http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/rittersturzkonferenz.pdf, letzter Zugriff am 17. April 2010.

Küsters, Hanns Jürgen, „Deutsche Souveränität und ABC-Waffen-Verzicht 1954“, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 42. Jahrgang, 4. Heft, 1994, S. 499-536.

Lappenküper, „Außenpolitik im Zeichen der Westbindung 1949-1955“, in: Cahn, Jean-Paul, Poloni, Bernard, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté (1948-1955). Aspects de la question,* Editions du Temps, Nantes, 2004, 222 S., S. 136-140.

Le Grand, Sylvie „Les relations entre les Eglises est- et ouest-allemandes“, in: Cahn, Jean-Paul, Pfeil, Ulrich (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961. De la „catastrophe“ à la construction du Mur*, Bd. 1/3, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 2008, 248 S., S. 149-158.

Metzger, Chantal, „Du régime quadripartite à deux Etats: de difficiles relations inter-allemandes (1949-1955)“, in: Cahn, Jean-Paul, Poloni, Bernard, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L'Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté (1948-1955). Aspects de la question,* Editions du Temps, Nantes, 2004, 222 S., S. 127-140.

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.

Noack, Paul, „Militärpolitische Entscheidungen nach dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt*, Aspekte der deutschen Wiederbewaffnung bis 1955*, Reihe „Militärgeschichte seit 1945“, Bd. 1, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1975, 228 S., S. 149-168.

Pfeil, Ulrich, „L'Allemagne pendant la guerre froide et la politique inter-allemande“, in: Cahn, Jean-Paul, Pfeil, Ulrich (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961. De la „catastrophe“ à la construction du Mur*, Bd. 1/3, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 2008, 248 S., S. 43-57.

Schumacher, Winfried, „Konrad Adenauer und die Saar“, in: Hudemann, Rainer und Poidevin, Raymond (Hrsg.), *Die Saar 1945-1955*, Oldenbourg Verlag, München, 1995, S. 49-74.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Schwengler, Walter, „Der doppelte Anspruch: Souveränität und Sicherheit. Zur Entwicklung des völkerrechtlichen Status der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1955“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, *Band 4: Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit*, Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1997, XVIII, 602 S., S. 189-566.

Speier, Hans, „The Hallstein Doctrine“, in: Speier, Hans, *Force and Folly. Essays on Foreign Affairs and the History of Ideas*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1969, 342 S., S. 135-153.

Thoß, Bruno, „Der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur WEU und NATO im Spannungsfeld von Blockbildung und Entspannung (1954-1956)“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, *Band 3: Die NATO-Option*, Oldenbourg Verlag, München, Wien, 1993, XXI, 1220 S., S. 3-234.

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

Vaillant, Jérôme, „La politique allemande de l’Union soviétique“, in: Cahn, Jean-Paul, Poloni, Bernard, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L’Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté (1948-1955). Aspects de la question,* Editions du Temps, Nantes, 2004, 222 S., S. 169-182.

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.

Wiggershaus, Norbert, „Die Entscheidung für einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag 1950“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, Bd. 1, Verlag Oldenbourg, München, Wien, 1982, XXV, 940 S., S. 325-402.

7.2 Beziehungen der Bundesrepublik zu anderen Staaten und internationalen Organisationen

Beziehungen zum Westen

Gersdorff, Gero von, *Adenauers Außenpolitik gegenüber den Siegermächten 1954: Westdeutsche Bewaffnung und internationale Politik*, Beiträge zur Militärgeschichte 41, Oldenbourg Verlag, München, 404 S.

Hanrieder, Wolfram, *Germany, America, Europe. Forty Years of German Foreign Policy,* Yale University Press, Yale, 1989, 509 S.

Hofmann, Daniel, *Truppenstationierung in der Bundesrepublik Deutschland. Die Vertragsverhandlungen mit den Westmächten 1951-1959,* Dokumente zur Deutschlandpolitik, Beihefte, Oldenbourg Verlag, München, 1997, 277 S. [Kurztitel: *Truppenstationierung*].

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Maier, Klaus, „Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik Deutschland und um ihre Bewaffnung im Rahmen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-56*, *Band 2: Die EVG-Phase*, Verlag Oldenbourg, München, Wien, 1990, XXVI, 916 S., S. 1-234.

Ménudier, Henri (Hrsg.), *La République Fédérale d'Allemagne dans les Relations Internationales*, Collection „Questions au XXe siècle“, Editions Complexe, Bruxelles, 1990, 360 S.

Miard-Delacroix, Hélène, „Les relations entre les Alliés occidentaux et l’Allemagne 1948-1955“, in: Cahn, Jean-Paul, Poloni, Bernard, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L’Allemagne des recommandations de Londres à la souveraineté (1948-1955). Aspects de la question,* Editions du Temps, Nantes, 2004, 222 S., S. 157-168.

Steininger, Rolf, Bischof, Günter, Weber, Jürgen (Hrsg.), *Die doppelte Eindämmung. Europäische Sicherheit und deutsche Frage in den Fünfzigern*, Tutzinger Schriften zur Politik, Band 2, von Hase & Koeler Verlag,, München, 1993, 309 S.

Thoß, Bruno und Volkmann, Hans-Erich (Hrsg.), *Zwischen Kaltem Krieg und Entspannung. Sicherheits- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik im Mächtesystem der Jahre 1953-1956*, Militärgeschichtliches Forschungsamt, Reihe „Militärgeschichte seit 1945“, Bd. 9, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1988, 256 S.

Beziehungen zu Frankreich

Calleo, David P., Stal, Eric R., *Europe's Franco-German Engine*, Washington Foundation for European Studies, Brookings Institution Press, Washington, DC, 1998, 58 S.

Cahn, Jean-Paul, *Le parti social-démocrate allemand et la fin de la quatrième République française (1954-1958)*, Editions Peter Lang Bern, Berlin, Fft./M., NY, Paris, 1996, XX, 522 S.

Dietrich, Reinhard, Fekl, Walther (Hrsg.), *Komische Nachbarn. Deutsch-Französische Beziehungen im Spiegel der Karikatur (1945-1987)*, Goethe Institut Paris, Paris, 1988, 132 S.

François-Poncet, André, *Au fil des jours. Propos d’un libéral 1942-1962,* Editions Flammarion, Paris, 1962, 372 S.

François-Poncet, André, *Les rapports mensuels d’André François-Poncet, Haut Commissaire français en Allemagne 1949-1955*, *Band 1: 1949-1952, Band 2: 1952-1955*, bearb. von Hans Manfred Bock, Imprimerie nationale, Paris, 1996, 1433 S. [Kurztitel: *Rapports mensuels*].

Hudemann, Rainer, „Lehren aus dem Krieg. Neue Dimensionen in den deutsch-französischen Beziehungen nach 1945“, in: Hohls, Rüdiger, Schröder, Iris, Siegrist, Hannes (Hrsg.), *Europa und die Europäer: Quellen und Essais zur modernen europäischen Geschichte*. *Festschrift für Hartmut Kaelble zum 65.Geburtag*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2005, 490 S., S. 428-435.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Hudemann, Rainer, „Revanche ou partenariat? A propos des nouvelles orientations de la recherche sur la politique française à l'égard de l'Allemagne après 1945", in: Krebs, Gilbert, Schneilin, Gérard (Hrsg.), *L'Allemagne 1945-1955. De la capitulation à la division,* Publications de l'Istitut d'allemand d'Asnières, Nr. 22, PU Sorbonne Nouvelle, Asnières, 1996, 319 S., S. 127-152.

Hudemann, Rainer, Poidevin, Raymond (Hrsg.), *Die Saar 1945-1955*, Oldenbourg Verlag, München, 1995, 443 S.

Lappenküper, Ulrich, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963. Von der „Erbfeindschaft" zur „Entente élémentaire", Band 1: 1949-1958*, Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 49, Oldenbourg Verlag, Müchen, 2001, 1199 S.

Maelstaf, Geneviève, *Que faire de l'Allemagne? Les responsables français, le statut international de l'Allemagne et le problème de l'unité allemande (1945-1955),* Direction des Archives, Ministère des Affaires Etrangères, 1999, 740 S.

Miard-Delacroix, Hélène, Hudemann, Rainer (Hrsg.), *Wandel und Integration. Deutsch-französische Annäherungen der fünfziger Jahre*, Oldenbourg Verlag, München, 2005, 463 S.

Miard-Delacroix, Hélène, *Question nationale allemande et nationalisme. Perceptions françaises d'une problématique allemande au début des années cinquante.* Presses universitaires du Septentrion, 2004, 460 S.

Poidevin, Raymond, *Péripéties franco-allemandes. Du milieu du XIXe siècle aux années 1950*, Verlag Peter Lang, Bern, Berlin, Fft./M., New York, Paris, Wien, 1995, 412 S.

Poidevin, Raymond, „Robert Schuman et la Sarre", in: Hudemann, Rainer, Poidevin, Raymond (Hrsg.), *Die Saar 1945-1955*, Oldenbourg Verlag, München, 1995, 443 S., S. 35-48.

Schwabe, Klaus (Hrsg.), *Konrad Adenauer und Frankreich 1949-1963*, Rhöndorfer Gespräche 21, Bouvier Verlag, Bonn, 2006, 266 S.

Thoß, Bruno, „Die Lösung der Saarfrage 1954/55" in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 38. Jahrgang, 2. Heft, April 1990, S. 225-288.

Willis, F. Roy, *France, Germany and the New Europe: 1945-67*, Stanford University Press, Stanford, 1965, xiv, 397 S.

Beziehungen zu Großbritannien

Bluth, Christoph, „Die deutsch-britischen Beziehungen in der Sicherheitspolitik: ein historischer Überblick" in: Kaiser, Karl und Roper, John (Hrsg.), *Die Stille Allianz: Deutsch-britische Sicherheitskooperation*, Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Europa Union Verlag, Bonn, 1987, 347 S., S. 1-39.

Carlton, David, „Großbritannien und die Gipfeldiplomatie", in: Thoß, Bruno und Volkmann, Hans-Erich (Hrsg.), *Zwischen Kaltem Krieg und Entspannung. Sicherheits- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik im Mächtesystem der Jahre 1953-1956*, Militärgeschichtliches Forschungsamt, Reihe „Militärgeschichte seit 1945", Bd. 9, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1988, 256 S., S. 51-69.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Deighton, Anne, *The Impossible Peace. Britain, the Division of Germany and the Origins of the Cold War*, Clarendon Press, Oxford, 1990, xi, 283 S.

Kaiser, Karl und Roper, John (Hrsg.), *Die Stille Allianz: Deutsch-britische Sicherheitskooperation*, Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Europa Union Verlag, Bonn, 1987, 347 S.

Dockrill, Saki, *Britain's Policy for West German Rearmament 1950-55*, Cambridge Studies in International Relations, Cambridge University Press, Cambridge, 1991, xiii, 209 S.

Jansen, Hans-Heinrich, *Großbritannien, das Scheitern der EVG und der NATO-Beitritt der Bundesrepublik Deutschland,* Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer, Bochum, 1992, 297 S.

Larres, Klaus, *Politik der Illusionen. Churchill, Eisenhower und die deutsche Frage 1945-1955*, Veröffentlichungen des deutschen historischen Instituts London, Band 35, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1995, 335 S.

Beziehungen zu den USA

Felken, Detlef, *Dulles und Deutschland. Die amerikanische Deutschlandpolitik 1953-1959,* Bouvier Verlag, Bonn/ Berlin, 1993, 545 S.

Friedrich, Wolfgang-Uwe (Hrsg.), *Die USA und die deutsche Frage 1945-1990*, Campus Verlag, Fft./M., New York, 1991, 508 S.

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.

McAllister, James, *No Exit. America and the German Problem 1943-1954*, Cornell University Press, Ithaca und London, 2002, 283 S.

McGeehan, Robert, *The German Rearmament Question: American Diplomacy and European Defense After World War II*, University of Illinois Press, Urbana, Illinois, 1971, 280 S.

Rupieper, Hermann-Josef, *Der besetzte Verbündete. Die amerikanische Deutschlandpolitik 1945-1955,* Studien zur Sozialwissenschaft, Nr. 95, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1991, 508 S.

Schwabe, Klaus (Hrsg.), *Adenauer und die USA*, Rhöndorfer Gespräche 14, Bouvier Verlag, Bonn, 1994, 289 S.

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.

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.

U.S. Diplomatic Mission to Germany, „History of German-American Relations, 1945-1955, Postwar Germany“, http://usa.usembassy.de/garelations4555.htm, letzter Zugriff am 3. Januar 2012.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Utley, Garrick, *John J. McCloy und die "glänzende Versöhnung"*, US Diplomatic Mission to Germany, 1999, www.usembassy.de/usa/etexts/ga4d-mccloy.htm, letzter Zugriff am 25. August 2008.

Beziehungen zur Sowjetunion

Erdmenger, Klaus, *Das folgenschwere Mißverständnis. Bonn und die sowjetische Deutschlandpolitik 1949-1955*, Rombach Verlag, Freiburg i.Br., 1967, 177 S.

Graml, Hermann, „Die Legende von der verpaßten Gelegenheit. Zur sowjetischen Notenkampagne 1952", in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 29. Jahrgang, 1981, S. 307-341.

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.

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.

Romer, Jean-Christophe, *La pensée stratégique russe au XXè siècle*, Hautes Etudes Stratégiques, Economica et Institut de Stratégie Comparée, Paris, 1997, 127 S.

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.

Sethe, Paul, *Zwischen Bonn und Moskau*, Scheffler Verlag, Fft./M., 1956, 172 S.

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, BeiHeft 12, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn 1985, 325 S.

Steininger, Rolf, *Eine vertane Chance. Die Stalin-Note vom 10. März 1952 und die Wiedervereinigung*, Dietz Verlag, Berlin, 1985, 158 S.

Wettig, Gerhard, „Die sowjetische Deutschland-Note vom 10. März 1952", in: *Deutschland-Archiv*, 1982, S. 130-148.

Wettig, Gerhard (Hrsg.), *Die sowjetische Deutschland-Politik in der Ära Adenauer*, Rhöndorfer Gespräche, Bd. 16, Bouvier Verlag, Bonn, 1997, 198 S.

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.

Zarusky, Jürgen (Hrsg.), *Die Stalin-Note vom 10. März 1952. Neue Quellen und Analysen,* Schriftenreihe der Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Bd. 84, Oldenbourg Verlag, München, 2002, 212 S.

Beziehungen der Bundesrepublik zur NATO

Baumann, Gerhard, *Sicherheit. Deutsche Friedenspolitk im Bündnis*, Fundus Verlag, Darmstadt, 1970, 560 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Harder, Hans-Joachim, *Von Truman bis Harmel. Die Bundesrepublik Deutschland im Spannungsfeld von NATO und europäischer Integration,* Militärgeschichtliches Forschungsamt, Reihe „Militärgeschichte seit 1945“, Bd. 11, Oldenbourg Verlag, München, 2000, 238 S.

Heusinger, Adolf, „Die Bundesrepublik Deutschland – Der fünfzehnte Partner. Wesen und Wirkung des deutschen NATO-Beitrags – Gedanken zu einer Reform“, in: Raven, Wolfram von, *Armee gegen den Krieg. Wert und Wirkung der Bundeswehr*, Seewald Verlag, Stuttgart, 1966, 328 S., S. 193-204.

Reed Jr., John A., *Germany and NATO*, National Defense University Press, Fort Lesley J. McNair, Washington, DC, 1987, xxiii, 264 S.

Rupieper, Hermann-Josef, „Die NATO und die Bundesrepublik Deutschland 1949-1956“ in: Heinemann, Winfried, Wiggershaus, Norbert, *Nationale Außen- und Bündnispolitik der NATO-Mitgliedstaaten*, Oldenbourg Verlag, München, 2000, S. 195-208.

Thomas, Siegfried, *Der Weg in die NATO. Zur Integrations- und Remilitarisierungspolitik der BRD 1949-1955*, Dietz Verlag, Ost-Berlin, 1978, 372 S.

Tuschhoff, Christian, *Deutschland, Kernwaffen und die NATO 1949-1967. Zum Zusammenhalt von und friedlichem Wandel in Bündnissen*, Reihe „Internationale Politik und Sicherheit“, Band 30/7, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden, 2002, 430 S.

8 Allgemeine Werke zur Geschichte Westeuropas und der USA

8.1. Frankreich

Aron, Raymond und Lerner, Daniel (Hrsg.), *France defeats the EDC,* Frederick A. Praeger, NY, 1957, XIX, 225 S.

Becker, Jean-Jacques, *Histoire politique de la France depuis 1945,* Collection Cursus Histoire, Editions Armand Colin, Paris, 2005, 249 S.

Berstein, Serge, Milza, Pierre, *Histoire de la France au XXè siècle,* Editions Complexe, Paris, 1995, 1407 S.

Dalloz, Jacques, *La France et le monde depuis 1945,* Collection Cursus Histoire, Editions Armand Colin, Paris, 2004, 233 S.

Elgey, Georgette, *Histoire de la Quatrième République*, Editions Fayard, Paris.
Band 1: *La République des Illusions (1945-1951)*, 1993, 704 S.
Band 2: *La République des contradictions (1951-1954)*, 1993, 761 S.
Band 3: *Malentendu et passion. La République des tourmentes (1954-1959)*, Teil 1 und 2, 1997, 691 S.

Fondation Charles de Gaulle, Charles-de-Gaulle.org, „De Gaulle à Moscou – Décembre 1944“, http://www.charles-de-gaulle.org/pages/l-homme/dossiers-thematiques/de-gaulle-et-le-monde/de-gaulle-et-lrsquourss/analyses/de-gaulle-a-moscou--decembre-1944.php, letzter Zugriff am 4. April 2012.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Grosser, Alfred, *La IVè République et sa politique extérieure*, Armand Colin, Paris, 1961, 438 S.

Sirinelli, Jean-François (Hrsg.), *La France de 1914 à nos jours*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993, IX, 504 S.

8.2. Großbritannien

Arnstein, Walter, *Britain Yesterday and Today. 1830 to the Present*, D.C. Heath and Company, Lexington, Massachusetts and Toronto, 1996, xvii, 520 S.

Clarke, Peter, *Hope and Glory. Britain 1900-1990*, Penguin Books 1996, 454 S.

Lloyd, Trevor Owen, *Empire, Welfare State, Europe. History of the United Kingdom 1906-2001*, Oxford University Press, Oxford, 2002, vi, 558 S.

Marx, Roland, *L'Angleterre de 1945 à nos jours*, Collection Cursus, Armand Colin, Paris, 1996, 192 S.

8.3. USA

Aron, Raymond, *République impériale. Les Etats-Unis dans le monde, 1945-1972*, Editions Calmann-Lévy, Paris, 1973, 338 S.

Branyan, Robert L. et Larsen, Lawrence H., *The Eisenhower Administration 1953-1961. A Documentary History*, 2 Bände, Random House Inc., New York, 1971, 1414 S.

Carpenter, Ted Gallen, „United States' NATO Policy at the crossroads: The 'Great debate' of 1950-1951", in: *The International History Review,* Bd. 8, Nr. 3, August 1986, S. 389-415.

Dockrill, Saki, *Eisenhower's New-Look National Security Policy, 1953-61*, Macmillan, London, 1996, 400 S.

Greenstein, Fred, *The Hidden-Hand Presidency. Eisenhower as Leader,* The Johns Hopkins University Press, Baltimore und London, 1982, 286 S.

Hoffmann, Stanley, *Gulliver empêtré. Essai sur la politique étrangère des Etats-Unis,* Editions du Seuil, Paris, 1971, 635 S.

Jenkins, Philip, *A History of the United States*, Editions Palgrave MacMillan, London, New York, 2003, xxi, 330 S.

8.4. Europa

Black, Cyril E., Helmreich, Jonathan E., Helmreich, Paul C., Issawi, Charles P., McAdams, A. James, *Rebirth. A History of Europe Since World War II*, Westview Press, Boulder and Oxford, 1992, xv, 565 S.

Fursdon, Edward, *The EDC: A History*, St.Martin's Press, New York, 1980, viii, 360 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Gaillard, Jean-Michel, Rowley, Anthony, *Histoire du continent européen 1850-2000,* Editions du Seuil, Paris, 2001, 706 S.

Grosser, Alfred, *Les Occidentaux. Les pays d'Europe et les Etats-Unis depuis la guerre*, Editions Fayard, Paris, 1978, 438 S.

Krüger, Dieter, *Sicherheit durch Integration? Die wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit Westeuropas 1947 bis 1957/58*, Oldenbourg Verlag, München, 2003, VI, 567 S.

Loth, Wilfried, *Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939-1957*, 2. Auflage, Kleine Vandenhoeck-Reihe, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1991, 180 S.

Mélandri, Pierre, *Les Etats-Unis face à l'unification de l'Europe 1945-1954*, Editions A.Pedone, Paris, 1980, 534 S.

8.5. NATO

Department of State, *NATO 1949-1959. The first ten years*, Department of State Publication, International Organization and Conference Series, US Government Printing Office, Washington, DC, 1959, 44 S.

Harrison, Michael M., *The Reluctant Ally. France and the Atlantic Security*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1981, 304 S.

Lord Ismay, *NATO. The First Five Years. 1949-54,* http://www.nato.int/archives/1st5years/index.htm, letzter Zugriff am 14. Oktober 2010.

North Atlantic Treaty Organization, History, http://www.nato.int/history/index.html, letzter Zugriff am 1. Januar 2012.

Schlösser, Maria Helene, *Die Entstehungsgeschichte der NATO bis zum Beitritt der Bundesrepublik Deutschland*, Europäische Hochschulschriften, Reihe III, Band 278, Verlag Peter Lang, Fft./M., 1985, 136 S.

Wiggershaus, Norbert, Foerster, Roland, *Die westliche Sicherheitsgemeinschaft 1948-1950. Gemeinsame Probleme und gegensätzliche Nationalinteressen in der Gründungsphase der Nordatlantischen Allianz,* Militärgeschichtliches Forschungsamt, Reihe „Militärgeschichte seit 1945", Bd. 8, Harald Boldt Verlag, Boppard am Rhein, 1988, IX, 387 S.

9 Geschichte der internationalen Beziehungen und des Kalten Krieges

Black, Joseph Laurence, *Origins, Evolution and Nature of the Cold War. An annotated bibliographic guide*, ABC-Clio, Santa Barbara, California, 1986, xxvi, 173 S.

Boudet, Jacques, *Chronologie universelle d'histoire,* Bordas, Paris, 2004, 1472 S.

Delmas, Claude, *Corée 1950. Paroxysme de la guerre froide,* Editions Complexe, Brüssel, 1982, 191 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Dockrill, Saki, Frank, Robert, Soutou, Georges-Henri, Varsori, Antonio, *L'Europe de l'Est et de l'Ouest dans la Guerre froide 1948-1953*, Presses de l'université de Paris-Sorbonne, Paris, 2002, 266 S.

Droz, Bernard, „La guerre de Corée", 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, Paris, 1994, 474 S., S. 391-404.

Duroselle, Jean-Baptiste, Kaspi, André, *Histoire des relations internationales de 1945 à nos jours*, Editions Armand Colin, Paris, 2001, 663 S.

Fontaine, André, *Histoire de la guerre froide*, Collection „Points Histoire", Editions du Seuil, Fayard, Paris.
Band 1: *De la révolution d'Octobre à la guerre de Corée. 1917-1950*, 1965, 399 S.
Band 2: *De la guerre de Corée à la crise des alliances. 1950-1963*, 1967, 564 S.

Gaddis, John Lewis, *The United States and the Origins of the Cold War, 1941-1947*, Columbia University Press, New York, 1972, 396 S.

Gaddis, John Lewis, *We Now Know: Rethinking Cold War History*, Oxford University Press, New York, 1997, x, 425 S.

Girault, René, Frank, Robert, Thobie, Jacques, *Histoire des Relations Internationales contemporaines, Band 3: La loi des géants: 1941-1964*, Paris, Masson, 1993, 346 S.

Görtemaker, Manfred, „L'Allemagne pendant la guerre froide", in: Cahn, Jean-Paul, Pfeil, Ulrich (Hrsg.), *Allemagne 1945-1961. De la „catastrophe" à la construction du Mur*, Bd. 1/3, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 2008, 248 S., S. 29-42.

Grosser, Pierre, *Les temps de la guerre froide*, Editions Complexe, Paris, 1995, 465 S.

Hickey, Michael, *The Korean War. The West confronts Communism: 1950-1953*, Overlook Press, Woodstock, New York, 2000, xii, 397 S.

Hillgruber, Andreas, *Europa in der Weltpolitik der Nachkriegszeit (1945-1963)*, München, 1987, 204 S.

Hobsbawm, Eric, *The Age of Extremes. A History of the World 1914-1991*, Vintage Books, New York, 1996, 672 S.

Kleßmann, Christoph und Stöver, Bernd (Hrsg.), *1953 – Krisenjahr des Kalten Krieges in Europa*, Böhlau Verlag, Köln 1999, 246 S.

Lippmann, Walter, *The Cold War: A Study of the United States Foreign Policy,* New York, 1947, 48 S.

Loth, Wilfried, „Der ‚Kalte Krieg' in der historischen Forschung", in: Niedhart, Gottfried (Hrsg.), *Der Westen und die Sowjetunion. Einstellungen und Politik gegenüber der UdSSR in Europa und in den USA seit 1917,* Paderborn, 1983, 372 S., S. 155-175.

Loth, Wilfried, *Die Teilung der Welt. Geschichte des Kalten Krieges 1941-1955*, dtv-Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts, dtv, München, 1982, 357 S.

Mastny, Vojtech, Schmidt, Gustav, *Konfrontationsmuster des Kalten Krieges 1946-1956*, Oldenbourg Verlag, München, 2003, XIX, 580 S.

Miller, David, Maxwell, Owens, *The Cold War: A Military History*, Murray, London, 1998, xvii, 476 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Moreau Desfarges, Philippe, *Relations Internationales*, *Band 1: Questions régionales* und *Band 2: Questions mondiales*, Collection Points Essais, Editions du Seuil, Paris, 2004, 245 S. und 286 S.

Niedhart, Gottfried (Hrsg.), *Der Westen und die Sowjetunion. Einstellungen und Politik gegenüber der UdSSR in Europa und in den USA seit 1917,* Paderborn, 1983, 372 S.

Prévot, Dominique, *XXe, le siècle des illusions,* Collection Optimum, Editions Ellipses, Paris, 2001, 464 S.

Soutou, Georges-Henri, *La guerre de cinquante ans. Les relations est-ouest 1943-1990.* Fayard, Paris, 2001, 767 S.

Winock, Michel (Hrsg.), *Le temps de la guerre froide. Du rideau de fer à l'effondrement du communisme,* Collection Points Histoire, Editions du Seuil, Paris, 1994, 474 S.

Zorgbibe, Charles, *Histoire des Relations Internationales, Band 3: 1945-1970. Du système de Yalta à la crise des alliances*, Collection Pluriel, Hachette, Paris, 1995, 353 S.

10 Schriften zur Methodologie

10.1. Selbständige Schriften

Belfer Center for Science and International Affairs at Harvard University, *International Security*, Sondernummer „International History and Theory of International Relations", Bd. 22, Nr. 1, Sommer 1997, 198 S.

Bosch, Michael (Hrsg.), *Persönlichkeit und Struktur in der Geschichte. Historische Bestandsaufnahme und didaktische Implikationen,* Pädagogischer Verlag Schwann, Düsseldorf, 1977, 175 S.

Conze, Eckardt, Lappenküper, Ulrich und Müller, Guido, *Geschichte der internationalen Beziehungen. Erneuerung und Erweiterung einer historischen Disziplin,* Böhlau Verlag, Köln, 2004, 295 S.

Elman, Colin and Elman, Miriam (Hrsg.), *Bridges and Boundaries. Historians, Political Scientists, and the Study of International Relations,* MIT Press, Cambridge, MA, 2001, x, 431 S.

Jureit, Ulrike, Wildt, Michael (Hrsg.), *Generationen: zur Relevanz eines wissenschaftlichen Grundbegriffs*, Hamburger Edition, Hamburg, 2005, 354 S.

Klein, Christian (Hrsg.), *Handbuch Biographie. Methoden, Traditionen, Theorien*, Metzler Verlag, 2009, XV, 458 S.

Kocka, Jürgen, „Struktur und Persönlichkeit als methodologisches Problem der Geschichtswissenschaft", S. 152-169, in: Bosch, Michael (Hrsg.), *Persönlichkeit und Struktur in der Geschichte. Historische Bestandsaufnahme und didaktische Implikationen,* Pädagogischer Verlag Schwann, Düsseldorf, 1977, 175 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Krell, Gert, *Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 2009, 449 S. [Insbesondere Teil 1, Kapitel 4, „Völkerrecht", S. 107-122].

Lappenküper, Ulrich, Marcowitz, Reiner (Hrsg.), *Macht und Recht. Völkerrecht in den internationalen Beziehungen*, Otto-von-Bismarck-Stiftung, Wissenschaftliche Reihe, Band 13, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2010, XXIII, 334 S.

Lemke, Christiane, *Internationale Beziehungen. Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder*, 2. Auflage, Oldenbourg Verlag, München, 2008, VI, 228 S.

Loth, Wilfried und Osterhammel, Jürgen (Hrsg.), *Internationale Geschichte. Themen, Ergebnisse, Aussichten*, Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 10, Oldenbourg Verlag, München, 2000, XIV, 415 S.

Renouvin, Pierre, Duroselle, Jean-Baptiste, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Agora, Armand Colin, Paris, 1991, VIII, 527 S.

Renouvin, Pierre, *Histoire des relations internationales*, Band 1-3, Hachette, Paris, 1994, 876 S.

Schieder, Siegfried, Spindler, Manuela (Hrsg.), *Theorien der internationalen Beziehungen*, 3. Auflage, UTB, Verlag Barbara Budrich, Opladen & Farmington Hills, 2010, 595 S.

Schimmelfennig, Frank, *Internationale Politik*, 2. Auflage, UTB, Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2008, 333 S.

10.2. Artikel und Beiträge zu Sammelbänden

Conze, Eckardt, „Abschied von der Diplomatiegeschichte? Neuere Forschungen zur Rolle der Bundesrepublik in den internationalen Beziehungen 1949-1969" in: *Historisches Jahrbuch*, Bd. 116, erster Halbband, München, 1996, S. 137-154.

Kuhn, Annette, „Bismarck und die Reichsgründungszeit. Didaktische Überlegungen zum Verhältnis von Personen- und Gesellschaftsgeschichte", in: Bosch, Michael (Hrsg.), *Persönlichkeit und Struktur in der Geschichte. Historische Bestandsaufnahme und didaktische Implikationen.* Pädagogischer Verlag Schwann, Düsseldorf, 1977, 175 S., S. 125-138.

Pyta, Wolfram, „Geschichtswissenschaft", in: Klein, Christian (Hrsg.), *Handbuch Biographie. Methoden, Traditionen, Theorien*, Metzler Verlag, 2009, XV, 458 S., S. 331-338.

Riesenberger, Dieter, „Biographie als historiographisches Problem", in: Bosch, Michael (Hrsg.), *Persönlichkeit und Struktur in der Geschichte. Historische Bestandsaufnahme und didaktische Implikationen.* Pädagogischer Verlag Schwann, Düsseldorf, 1977, 175 S., S. 25-39.

Runge, Anita, „Wissenschaftliche Biographik", in: Klein, Christian (Hrsg.), *Handbuch Biographie. Methoden, Traditionen, Theorien*, Metzler Verlag, 2009, XV, 458 S., S. 113-121.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Soutou, Georges-Henri, „Die französische Schule der Geschichte internationaler Beziehungen“, in: Loth, Wilfried und Osterhammel, Jürgen (Hrsg.), *Internationale Geschichte. Themen, Ergebnisse, Aussichten*, Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 10, Oldenbourg Verlag, München, 2000, XIV, 415 S., S. 31-44.

11 Staats- und Völkerrecht

11.1. Selbständige Schriften

Bieberstein, Walther von, *Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung der beiden deutschen Regierungen. Ein Beitrag zur Diskussion über die Rechtslage Deutschlands,* Duncker & Humblot Verlag, Berlin, 1959, 232 S.

Diestelkamp, Bernhard, *Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte. Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts,* Juristische Zeitgeschichte, Band 6, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, 271 S.

Dreier, Horst (Hrsg.), *Grundgesetz Kommentar*, 2. Auflage, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen.
Band 1: Präambel, Artikel 1-19, 2004, XXXV, 1776 S.
Band 2: Artikel 20-82, 2006, XXXIX, 2035 S.
Supplementum zu Band 2: 2007, XXXVIII, 325 S.
Band 3: Artikel 83-146, 2008. XLI, 2010 S.

Fassbender, Bardo, *Der offene Bundessstaat. Studien zur auswärtigen Gewalt und zur Völkerrechtssubjektivität bundesstaatlicher Teilstaaten in Europa*, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen, 2007, 495 S.

Geiler, Karl, *Die gegenwärtige völkerrechtliche Lage Deutschlands: Vortrag gehalten in der Wittheit zu Bremen am 28.3.1947*, Trüjen Verlag, Bremen, 1947, 22 S.

Günther, Frieder, *Denken vom Staat her. Die bundesdeutsche Staatsrechtslehre zwischen Dezision und Integration 1949-1970*, Oldenbourg Verlag, München, 2004, 364 S.

Hobe, Stephan, Kimminich, Otto, *Einführung in das Völkerrecht,* UTB, Stuttgart, 2008, 704 S.

Institut für Staatslehre und Politik, *Der Kampf um den Wehrbeitrag*, Isar Verlag, München.
Band 1, *Die Feststellungsklage*, 1952, 469 S.
Band 2, *Das Gutachtenverfahren*, 1953, 838 S.
Ergänzungsband, 1958, 688 S.

Jacobsen, Arthur G., Schlink, Bernhard (Hrsg.), *Weimar. A Jurisprudence of Crisis*. University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London, 2000, 405 S., insbesondere S. 280-333.

Jellinek, Georg, *Allgemeine Staatslehre,* Verlag O. Häring, Berlin, 1900, 726 S.

Kaufmann, Erich, *Deutschlands Rechtslage unter der Besatzung*, K.F. Koehler Verlag, Stuttgart, 1948, 84 S.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Kutscher, Hans, *Bonner Vertrag. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten nebst Zusatzvereinbarungen und Briefwechsel,* C.H. Beck Verlag, München und Berlin, 1952, 308 S.

Mangoldt, Hermann von, Klein, Friedrich, Starck, Christian, *Kommentar zum Grundgesetz*, Verlag Franz Vahlen, München, 2005.

Maunz, Theodor, Düring, Günter, *Grundgesetz Kommentar*, Band 1-6, Beck Verlag, München, Erscheinungsjahr je nach Artikel unterschiedlich.

Oppenheim, Lassa Francis, *International Law*, Band1, 3. Auflage, bearb. von Ronald R. Roxburgh, Longmans, Green and Co, London, New York, 1920-1921, 671 S.

Stödter, Rolf, *Deutschlands Rechtslage*, Rechts- und Staatswissenschaftlicher Verlag, Hamburg, 1948, 291 S.

Rauschning, Dietrich (Hrsg.), *Rechtsstellung Deutschlands. Völkerrechtliche Verträge und andere rechtsgestaltende Akte*, 2. Auflage, Deutscher Taschenbuch Verlag, Nördlingen, 1989, XXVI, 268 S.

Schlochauer, Hans-Jürgen, Krüger, Herbert, Mosler, Hermann (Hrsg.), *Wörterbuch des Völkerrechts*, Verlag Walter de Gruyter, Berlin.
Band 1, 1960, xix, 800 S. [insbesondere Stichwort „Bonner Verträge“].
Band 3, 1962, 901 S. [insbesondere Stichwort „Sequestration“].

11.2. Artikel und Beiträge zu Sammelbänden

Abendroth, Wolfgang, „Die Haftung des Reiches, Preußens, der Mark Brandenburg und der Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts für Verbindlichkeiten, die vor der Kapitulation vom 8. Mai entstanden sind“, in: *Die neue Justiz*, Jahrgang 1, 1947, Nr. 4/5, S. 73-81.

Arndt, Adolf, „Der deutsche Staat als Rechtsproblem“, in: *Gesammelte juristische Schriften*, Verlag C.H.Beck, München, 1976, 457 S., S. 101-139.

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. [Ebenfalls verfügbar in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1].

Diestelkamp, Bernhard, „Rechts- und verfassungsgeschichtliche Probleme zur Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland“, in: *Juristische Schulung (JuS),* Hefte 6, 7 und 11, 1980, S. 401-405, S. 481-485 und S. 790-796, sowie Hefte 2, 6 und 7, 1981, S. 96-102, S. 409-413 und S. 488-495.

Kelsen, Hans, „The International Legal Status of Germany to be Established Immediately Upon Termination of the War“, in: *American Journal of International Law*, Bd. 38, 1944, S. 689-694.

Kelsen, Hans, „The Legal Status of Germany According to the Declaration of Berlin“, in: *The American Journal of International Law,* Bd. 39, Nr. 3, Juli 1945, S. 518-526. [Kurztitel: „The Legal Status of Germany“].

Kempski, Jürgen von, „Deutschland als Völkerrechtsproblem“, in: *Merkur*, Jahrgang 1, 1947, Heft 2, S. 188-199.

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Meissner, Boris, „Die Vereinbarungen der Europäischen Beratenden Kommission über Deutschland von 1944/45“, in: *Das Potsdamer Abkommen und die Deutschlandfrage. Teil I: Geschichte und rechtliche Grundfragen,* Völkerrechtliche Abhandlungen, Band 4, Teil 1, Verlag Wilhelm Braumüller, Wien, 1977, S. 43-57.

Menzel, Eberhard, „Zur völkerrechtlichen Lage Deutschlands“, in: *Europa-Archiv*, 2. Jahr, 6. Folge, Dezember 1947, S. 1009-1016.

Münch, Fritz, „Die völkerrechtliche Grundlage des Status Deutschlands“, in: *Internationales Recht und Diplomatie*, Verlag Wissenschaft und Politik, Köln, Jahrgang 1972, S. 143-151.

Rauschning, Dietrich, „Der Fortbestand des deutschen Staates und die Verträge von Bonn“, in: Göttinger Arbeitskreis (Hrsg.), *Deutschlandvertrag, westliches Bündnis und Wiedervereinigung*, Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 9, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 1985, 117 S., S. 23-42.

Stein, Torsten, „Die Verträge über den deutschen Verteidigungsbeitrag“, in: Göttinger Arbeitskreis (Hrsg.), *Deutschlandvertrag, westliches Bündnis und Wiedervereinigung*, Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 9, Duncker und Humblot Verlag, Berlin, 1985, 117 S., S. 77-100.

Stolleis, Michael, „Besatzungsherrschaft und Wiederaufbau deutscher Staatlichkeit”, in: Isensee, Josef, Kirchhof, Paul (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1: Historische Grundlagen*, C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 2003, 884 S., S. 269-313.

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. Ebenfalls verfügbar in: ACDP, Nachlass Wahl, 01–237–001/1.

12 Zeitungen und Zeitschriften

Archiv des öffentlichen Rechts (AöR)
Außenpolitik
Cardozo Law Review
Deutscher Ostdienst
Europa-Archiv. Zeitschrift für internationale Politik (EA)
Foreign Affairs. An American Quaterly Review
Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)
Freiburger Universitätsblätter
The Historical Journal
Juristische Schulung (JuS)
Merkur
Le Monde
Monatshefte für Auswärtige Politik

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Neue Zürcher Zeitung (NZZ)
New York Times (NYT)
Das Parlament
Der Spiegel
Süddeutsche Zeitung
Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte (VzZ)
Wall Street Journal
Die Welt
Die Zeit
Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht
Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
Zeitschrift für Politik

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Personenregister

Abendroth, Wolfgang 115
Acheson, Dean 45, 151, 170, 174, 208, 209, 212–217, 221, 222, 224–226, 230–232, 241, 243–245, 247–251, 253–264, 266–268, 271, 272, 302, 314, 315, 324, 327, 337, 340, 342, 343, 364, 371, 373–375, 378–383, 385–388, 391, 402, 406–408, 416, 417, 419, 420, 423–426, 429, 431, 433, 435–437, 440, 441, 443, 445–447, 449, 450, 453, 456, 457, 463, 465–467, 471, 474, 492–494, 500, 522, 527, 537, 629, 697
Achilles, Theodore C. 599
Albertz, Luise 533, 577–579
Arndt, Adolf 47, 48, 119–122, 131, 425, 528, 535–538, 541, 542, 545–547, 551, 552, 556, 563, 564, 571, 575, 576, 580, 581, 668, 680, 681
Aron, Raymond 32, 588
Attlee, Clement 372
Augustin 65, 70
Auriol, Vincent 375, 499, 593

Baade, Fritz 535, 567, 622
Ballestrem, Dr. Karl Graf 57, 95
Barandon, Paul 270, 324, 331
Bathurst, Maurice 305, 406, 601, 639
Bayle, Henry 306
Benoist, Jacques 115
Bérard, Armand 414, 638, 645
Berber, Fritz 68, 70–72, 84
Beria, Lawrenti Pawlowitsch 587
Bevin, Sir Ernest 146, 147, 149, 157, 174, 216, 224, 225, 230, 244
Beyerle, Josef 38
Bidault, Georges 144, 148, 149, 440, 590–593, 600, 608–610, 612, 629
Birrenbach, Kurt 38
Blank, Theodor 148, 288, 352, 521, 677
Blankenhorn, Herbert 22, 39, 47, 48, 212, 246, 261–263, 265, 269, 274, 285, 290, 291, 293, 298, 307, 352, 353, 360–362, 366, 368, 377, 379, 439, 442, 450, 456, 483, 490, 500, 510, 516, 589, 595–597, 600, 601, 604, 606–609, 616, 626, 641, 645, 669, 671, 678, 679, 693
Blücher, Franz 365, 366, 428, 449, 451
Bowie, Robert 306, 366, 383, 397, 428, 435, 446, 447, 454, 458
Bradley, Omar N. 215, 629
Brentano, Heinrich von 39, 121, 275, 300, 451–454, 675, 677, 692
Brown, Alfred 306
Bruce, David 247, 249, 250, 268, 380, 436, 440, 456, 606, 615, 616
Brunner, Emil 178
Bulganin, Nikolaj A. 587, 692
Byrnes, James F. 125, 138, 144–146
Byroade, Henry A. 213, 251, 308–310, 317, 319, 371, 372, 374, 376, 384, 415, 416, 436, 439, 440, 442, 517

Calhoun, John A. 493
Campbell, Sir Roland H. 105
Chruschtschow, Nikita Sergejewitsch 587
Churchill, Sir Winston 104, 105, 117, 142, 181, 190, 218, 219, 252, 274, 372, 589, 590, 592, 593, 630, 631
Clay, Lucius D. 150, 160, 163, 164, 170, 188, 214
Conant, James 527, 596, 605, 609, 613, 625, 628, 639, 640, 656, 665, 667
Cooper, John Sherman 243
Cuny, Jean-Vigor-Adrien 115

Dayton, Kenneth 306, 310, 331, 332
De Gaulle, Charles 147
Debevoise, Eli 306
Dehler, Thomas 487, 529
Determann, Christian 286, 642
Dibelius, Otto 517, 518
Dittmann, Herbert 196, 268, 287, 309, 310
Dönitz, Karl 108, 117
Donnelly, Walter J. 527
Douglas, Lewis Williams 164, 598
Dreher, Herbert 286
Dulles, John Foster 27, 302, 584, 585, 588, 592, 593, 596, 599, 600, 605, 607, 609, 614–616, 621, 628, 629, 631, 634, 636, 641, 651, 652, 659, 661, 662, 670, 677

Eckardt, Felix von 26, 38, 422, 462
Eden, Sir Anthony 45, 106, 142, 145, 147, 252, 372, 387, 424, 466, 467, 474, 493, 494, 497, 537, 589, 590, 592, 593, 600, 606, 613, 614, 616, 628, 632–637, 639, 641, 644, 648, 649, 657, 659, 661, 663, 670

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

Ehlers, Hermann 517
Eisenhower, Dwight D. 107, 108, 142, 217, 220, 232, 250, 261, 449, 450, 485, 584, 585, 587, 590, 592, 614, 629–631, 670, 695
Erhard, Ludwig 469, 487, 515
Erler, Fritz 554
Etzdorf, von Hasso 265, 633

Fassbender, Bardo 46, 71, 73, 74, 98, 99
Finch, George A. 115
Forschepoth, Josef 505, 506, 508
Forsthoff, Ernst 23, 60–66, 72, 275, 282, 286, 305, 578, 698
Frahm, Heinrich 288
Frank, Dr. Hans 32, 78, 219, 598, 604, 639
François-Poncet, André 113, 235, 241, 254, 269, 305, 328, 330, 351, 368, 369, 376, 377, 379, 381, 392–395, 397, 398, 401, 403, 407, 417, 422, 426, 427, 439, 440, 450, 456, 457, 459, 464, 469, 471, 523, 617, 633, 634, 636–639, 660, 661
Frick, Wilhelm 76
Frings, Josef Kardinal 520

Garvey, Terence Willcocks 306, 314, 321, 346
Gerstenmaier, Eugen 38, 517
Geyr, Leo Freiherr von 234
Giscard d'Estaing, Valéry 306
Globke, Hans 54, 96, 202, 352
Goebbels, Josef 76
Gorbatschow, Mikhaïl 455
Gradl, Johann Baptist 543, 544
Grandval, Gilbert 389
Granow, Ulrich 287
Groh, Prof. Wilhelm 87
Grolman, Wilhelm von 288, 412
Grotewohl, Otto 369, 370, 438, 481, 497, 498
Grotius, Hugo 65
Gruenther, Alfred Maximilian 647
Gruson, Sydney 57, 58, 90
Guiringaud, Louis de 305, 306, 311, 342, 459
Gusev, Fedor 105

Haeffften, Dr. Werner von 94
Haeften, Gerrit von 265, 287
Hallstein, Walter 24, 26, 29, 39, 47, 93, 102, 136, 191, 192, 195, 197–202, 246, 260, 269, 273–277, 281, 284, 290–296, 298, 299, 307, 310, 315, 317, 321, 325, 330, 333, 339, 346, 352, 353, 359, 361, 377, 383, 389, 394, 395, 398, 399, 406–408, 410, 413, 417, 419, 422, 426, 427, 429–431, 435, 441, 444–446, 453, 455, 457, 466, 473, 476, 485, 488, 489, 509–511, 515, 524, 534–537, 547–550, 555–559, 586, 594–597, 599–601, 604, 606–609, 615, 617, 619, 620, 622–624, 627, 633, 638–640, 648, 668, 670, 677, 678, 687, 688, 692
Handy, Thomas Troy 332
Harriman, Averell 472, 526
Hays, George 241, 247, 248, 353, 360, 362, 366, 379
Heinemann, Gustav 491, 518–520
Hendus, Siegfried 671
Herwarth, Hans-Heinrich v. 505, 507, 508
Hindenburg, Paul von 58
Hitler, Adolf 58–60, 70, 79, 94, 98, 499
Huber, Albert 208, 514, 518, 521, 539
Hull, Cordell 106

Ismay, Hastings Lionel 204

Jacomet, André 306, 459
Jessup, Philip 453, 454, 557
Johnson, Louis A. 214, 215, 302

Kaiser, Jakob 223, 224, 442, 451, 487, 540
Kannengießer, Josef 38
Kattenstroh, Ludwig 291
Kaufmann, Erich 53, 55, 62, 72, 90, 110, 120, 183, 261, 263, 274, 288, 289, 291, 333, 347, 417, 451, 459, 534
Kelsen, Hans 106, 110, 115–118, 120, 122, 123, 125, 126, 131, 184
Kempski, Jürgen von 110, 115, 118, 119, 121, 126, 130
Kennan, George F. 152, 158, 162, 163
Kennedy, John F. 25, 97, 261, 277, 443, 695, 696
Kielmannsegg, Johann Adolf Graf von 352
Kiesinger, Kurt 38, 237, 300, 514
Kirkpatrick, Sir Ivone 45, 207, 224, 225, 266, 267, 296, 298, 305, 365, 368, 377–379, 413, 414, 440, 448, 449, 464, 469, 471, 473, 481, 505, 507, 508, 611, 633, 643, 646
Koch, Otto 519
Koenig, Pierre 188
Kohl, Helmut 455
Köttgen, Arnold 287, 425
Krupp, Alfried von Bohlen und Halbach 523
Kutscher, Hans 286, 324, 326, 360, 363, 390, 391, 393, 399, 400, 403–405, 408, 410–412, 418, 422–424, 426, 430, 433, 434, 442, 444, 452, 454, 458–462, 469, 470, 472, 474

Lalloy, Jean 598

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Laniel, Joseph 590, 592, 614
Laun, Rudolf 120
Leacanos, John 237
Lehr, Otto 487
Lehr, Robert 519
Lenz, Otto 298, 452, 453
Lewald, Hans 115
Lewis, Geoffrey W. 32, 254, 378, 379, 381–383, 391, 402, 465
Lovett, Robert A. 163, 164, 251, 385, 629
Luther, Martin 65
Lütkens, Gerhard 535

Mac Arthur, Douglas II 598
Maier, Dr. Hedwig 48, 93, 249, 251, 252, 286
Maizière, Ulrich de 248, 412
Malenkov, Georgy Maximilianovich 587
Marschall, Walther Freiherr von Bieberstein 287, 305
Marshall, George 148, 230, 250
Martius, Dr. Goetz A. 80
Massigli, René 105, 634
Mayer, René 106, 501, 586, 590, 612, 630
McCloy, John 208, 212, 213, 224, 234, 239, 245, 247, 248, 250, 251, 255–257, 262–264, 266–268, 271, 272, 302, 305, 308–311, 314, 315, 317, 319–321, 323, 324, 326, 327, 329, 331, 334–337, 340–343, 353, 361–364, 366, 371, 377, 382, 384–386, 388, 398, 402, 406–408, 416, 417, 419, 423–426, 429, 431, 433, 435, 436, 440, 445–447, 449, 450, 452, 453, 456, 457, 463–466, 517, 522–524, 527
Mendelssohn-Bartholdy, Alfred 69
Mendès, France Pierre 615, 617, 621, 631, 633, 634, 637–639, 641, 643–646, 650, 651, 657, 659–661, 673
Menzel, Eberhard 109, 116, 120, 123
Millar, Hoyer 631
Moch, Jules 226, 229, 230
Molotow, Viatcheslav Mikhaïlowitch 125, 150, 587, 604, 605, 607–609
Monnet, Jean 472, 629
Montgomery, Bernard 507
Morrison, Herbert 220, 372, 373, 386, 404, 471
Mosler, Hermann 110, 129, 265, 291, 417, 419, 430, 510, 594
Mosley, Philip E. 108, 123
Murphy, Robert Daniel 163, 172, 635, 675

Nawiasky, Hans 115
Nenni, Pietro 500, 504
Niemöller, Martin 518–520

Ollenhauer, Erich 114, 127, 300, 540, 543, 544, 560, 566, 570, 572, 607, 674, 675
Oncken, Dirk 286, 598, 607, 609
Ophüls, Friedrich 250, 291, 417, 422
Oppenheimer, Franz 178
Ortega, Y Gasset 58

Parodi, Alexandre 634
Partsch, Marianne 62, 85, 92, 716
Pfleiderer, Karl Georg 536, 541, 542, 544, 545, 548, 549, 557, 559, 561, 567–569
Pieck, Wilhelm 239, 490, 491, 497, 498
Pinay, Antoine 486, 612, 673
Pius, XII 520
Plowden, Edwin 472
Proudhon, Pierre-Joseph 83, 178
Pufendorf, Samuel von 65

Reber, Sam 305, 306, 308–310, 314, 323, 325, 328, 331, 339, 346, 353, 366, 371, 372, 409, 414, 423, 527
Reismann, Bernhard 528
Ribbentrop, Joachim von 68, 70
Richthofen, Hermann Freiherr von 115
Riddleberger, James W. 164
Roberts, Frank 598, 604, 639
Robertson, Sir Brian Hubert 188
Römer, Walter 291, 685
Roosevelt, Franklin D. 76, 81, 104–106
Rust, Josef 352

Salisbury, Robert Gascoyne-Cecil 591, 629
Saskin, Georgy Filippovich 105
Sauvagnargues, Jean 374, 393, 394, 420, 430
Schäfer, Dietrich 286
Schäffer, Fritz 469
Schlange-Schöningen, Hans 275, 633
Schleicher, Dr. Rüdiger 94
Schmid, Carlo 110, 120, 126, 127, 159, 174, 189, 290, 320, 539, 675
Schmitt, Carl 62, 68, 95, 120, 185
Schmoller, Gustav von 120, 265, 285, 291, 314, 321
Schröder, Gerhard 38, 144
Schumacher, Kurt 114, 127, 225, 256, 381, 389, 437, 489, 490, 521, 539–542, 560–567, 569–572, 575
Schuman, Robert 42, 104, 113, 148, 164, 165, 174, 216, 220, 226–228, 230, 244, 250, 253, 257, 271, 360, 363, 371, 373–375, 387, 389, 420, 424, 441, 464, 466–468, 471–473, 493, 501, 524, 537, 611, 612, 615, 616, 646
Schwarz, Ivo 286, 524, 525
Schwerin, Gerhard Graf von 224
Seydoux, François 45, 474, 475, 598

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Shakespeare, William 65
Shinwell, Emanuel 230
Sokolowski, Vasilij Danilovic 146, 147, 150
Speidel, Hans 206, 216, 234, 235, 239, 246, 247, 250, 483, 560, 566, 642
Spofford, Charles M. 231, 232, 247
Stalin, Josef W. 107, 152, 161, 239, 303, 481–486, 488, 490–494, 496–498, 500–505, 507, 508, 587, 588, 605, 610, 681
Steel, Sir Christopher 633
Steininger, Rolf 225, 482, 494, 502–504, 507, 673, 674, 676
Stödter, Rolf 107, 110, 111, 120, 123
Strang, Sir William 105
Strauß, Walter 313, 572

Taft, Robert A. 261, 485
Teitgen, Pierre-Henri 216, 229
Thayer, Charles W. 94, 329
Tobler, Dr. Achim 286
Truman, Harry S. 45, 142, 150, 161, 213, 215, 219, 221, 224, 230, 232, 251, 261, 387, 388, 466, 474, 493
Trützschler, von Falkenstein Heinz 291

Veit, Otto 93, 200, 286
Virally, Michel 115
Vogel, Georg 288

Walter, Franz 24, 288
Wessel, Helene 519
Winant, John G. 105, 108
Wright, Philip Quincy 115

https://doi.org/10.5771/9783845272504 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY