

Gustav Schmidt

Einleitung: "Britain and Europe - Britain in Europe".

Das Spannungsverhältnis zwischen wirtschaftlicher Eigenentwicklung, europäischer Verteidigungsgemeinschaft und atlantischer Sicherheitspartnerschaft nach dem Zweiten Weltkrieg.

"We are with Europe, but not of it ...

We belong to no single continent, but to all."

Diese Formel, einem "The United States of Europe" betitelten Essay Winston Churchills entnommen,¹ der 1930, im Jahr der Diskussion über den Europa-Plan Briands, geschrieben wurde, spiegelt die historisch-klassische Grundauffassung britischer Europa-Politik wider. Sie bildet auch noch den harten Kern jener Aussagen des konservativen Oppositionsführers (1945-51) und Regierungschefs (1951-55), beginnend mit der berühmten Rede in der Universität Zürich (19. September 1946),² die auf dem Kontinent als britisches Engagement für den Europagedanken ausgelegt wurden. In Wirklichkeit wollte Großbritannien - neben den 'Supermächten' USA und UdSSR - bestenfalls "Pate", aber nicht Mitglied einer europäischen "Federation" sein. Die Aufforderung Churchills in der Züricher Rede, Frankreich und Deutschland sollten die Führung im europäischen Einigungsprozeß übernehmen, hatte man aus britischem Munde schon nach dem Ersten Weltkrieg gehört, und das Wort von der 'Tragödie Europas', die sich nie mehr wiederholen dürfe - ein Gemeingut der Europabewegungen auf dem Kontinent -, meinte distanzierteres Wohlwollen Englands gegenüber den Bemühungen, das europäische Haus neu zu bestellen. Wollte Großbritannien, das in der Vergangenheit zwar stets das deutsch-französische Rapprochement gefordert hatte, aber konkreten wirtschaftlichen Arrangements³ Mißtrauen entgegenbrachte, nunmehr signalisieren, daß es einem künftigen wirtschaftlichen und sicherheits-

1) W. Sp. Churchill, "The United States of Europe", 15. Februar 1930, Saturday Evening Post.

2) H. von Siegler, Dokumentation der europäischen Integration mit besonderer Berücksichtigung des Verhältnisses EWG-EFTA ... 1946-1961, Bonn/Wien/Zürich 1961;

J. Jansen, Britische Konservative und Europa. Debattenaussagen im Unterhaus zur westeuropäischen Integration 1945-1972. Baden-Baden 1972;

R.J. Lieber, British Politics and European Unity: Parties, Elites and Pressure Groups, Berkely 1970;

vgl. den Beitrag von C.A. Wurm in diesem Band.

3) C.A. Wurm, Industrielle Interessenpolitik und Staat. Internationale Kartelle in der britischen Außen- und Wirtschaftspolitik während der Zwischenkriegszeit, Berlin 1988;

H.-W. Würzler, Großbritannien und die Internationale Rohstahlgemeinschaft (IRG), 1923/24-1926/27, Bochum 1989.

politischen Zusammenschluß (West)Europas keine Steine in den Weg legen würde? Im Blick auf die Vergangenheit - als Großbritannien von den Mächterivalitäten auf dem Kontinent profitierte und das 'balance of power'-System regulierte, ohne den Partnern Sicherheitsgarantien gegen gemeinsame Gegner (:Hegemoniaspiranten) zu geben -, bedeutete die positive Einstellung zum wirtschaftlichen Zusammenschluß (West)Europas schon einige Überwindung. Wie schwierig dies war, mag man daran ermessen, daß selbst die sogenannten Pro-Europäer in der britischen Politik - wie der spätere Premierminister und erste Antragsteller für den EWG-Beitritt, Harold Macmillan -; ihre Gegenaktionen gegen die EWG (1955-60) in historischer Reminiszenz - und zwar nicht zufällig gegenüber den nordamerikanischen Partnern USA und Kanada - mit der These rechtfertigten, Großbritannien müsse eine Koalition bilden und mit Hilfe einer peripheren Strategie die Gefahren abwehren, die ihm von einer "Kontinentalliga" drohten. "Europafreundlichkeit" war an die Bedingung gekoppelt, daß 'Westeuropa' den Briten die Führung anvertraute; beanspruchte Frankreich diese Position für sich, so galt dies als unnötige Spaltung (West)Europas und als Unterhöhnung der Atlantischen Partnerschaft.

Auf die Idee, an die Spitze der europäischen Integrationsbewegung zu treten, kamen in Großbritannien auch nach den Erschütterungen des Zweiten Weltkriegs und angesichts der "organisierten Friedlosigkeit" zwischen dem östlichen und dem westlichen Lager in der Phase des Kalten Kriegs⁴ nur Außenseiter. Großbritannien hatte zwar auch schon die eigene Ohnmacht gegenüber den beiden "Kontinentalmächten" USA und Sowjetunion zu spüren bekommen, verfügte aber immer noch über ein intaktes politisches System, über einen - wenn auch durch Devisenkontrollen u.a. geschützten - weltweiten Währungsbereich, über weltweit stationierte, wenn auch nach der Unabhängigkeit Indiens um die Ressource "indische Truppen" gekürzte Militärmacht 'East of Suez', und - last not least - über ein fest verankertes, gerade von der Labour Party gepflegtes Bewußtsein, eine eigenständige Rolle in der Welt spielen zu sollen und zu können. Großbritannien, so die Bewußtseinslage, hatte den 2. Weltkrieg ohne deutsche Besetzung und Kollaboration durchgestanden; es hatte sich außerdem als Weltmacht in Übersee behauptet und wollte das Recht einer Siegermacht wahren, das Empire-Commonwealth politisch, wirtschaftlich und militärisch in eigener Regie neu zu ordnen. Vor allem hatte Großbritannien im Krieg erfahren, wie fundamental wichtig - trotz aller Irritationen und Demütigungen - die seit Jahrzehnten umsorgten

4) Zur Datierung und Struktur des Ost-West-Konfliktes in der Phase 1948/50 s. W. Loth, Die Formierung der Blöcke, in: N. Wiggershaus/R.G. Förster, Hgg.; Die westliche Sicherheitsgemeinschaft 1948-1950, Boppard 1988, S. 7-23.

Beziehungen zu den USA und zu Kanada für das Durchhaltevermögen im Kampf gegen Hitler-Deutschland tatsächlich waren. Mit den Anzeichen des Umschlagens des Ost-West-Konflikts in den 'Kalten Krieg' richtete sich das Augenmerk verstärkt auf die Lage in den westlichen Besetzungszonen und in Westeuropa, während gleichzeitig die Notwendigkeit, die USA als Partner zu gewinnen, absolut vorrangig wurde. Mochte Großbritannien, militär-technisch und geo-strategisch betrachtet, zu 'Europa' gehören, so war 'Europa ohne Amerika' für die 'neue' Sicherheitspolitik unvorstellbar.

Historische Erfahrungen

Churchills Deutungsformel bringt historische Erfahrungen auf einen Nenner. Im Zuge der überseeischen Expansion⁵ hatte Großbritannien durch Kriege und durch Friedensschlüsse ein ständig expandierendes Weltreich geschaffen. Die letzte große Ausdehnung erfolgte in den Friedensschlüssen nach dem Ersten Weltkrieg. **Seemacht** - zum Schutz der Verbindungswege über die Weltmeere und der Knotenpunkte Gibraltar, Kap der guten Hoffnung, Singapur, Zypern/Malta und Suezkanal sowie zur Androhung oder Durchführung von Blockaden -; **Bündnisdiplomatie** - eine Kombination aus Toleranz gegenüber einigen der aufsteigenden neuen Großmächte (USA, Japan vor 1914) und aus Eindämmungspolitik gegenüber der Hegemonialmacht auf dem Kontinent, zumal wenn diese die "low countries" und/oder die Zugänge zum Mittelmeer bedrohte; **Mobilisierung lokaler Ressourcen** - vor allem indischer Truppen für das Einsatzfeld 'Middle East' - und die diese drei Komponenten stützende und ermöglichende **Finanzkraft** bildeten gesamthaft das Unterpfand britischer Weltgeltung. Die Rivalitäten der europäischen Großmächte untereinander erlaubten den britischen Regierungen, über lange Zeiträume hinweg mit einem Minimum an Aufwendungen aus der Staatskasse für die Flottenmacht dennoch den Rivalen im Kolonialerwerb voraus zu sein und durch die Ausweitung des Außenhandels, d.h. durch die führende Stellung in der Welt sowohl als Exportnation wie auch als Importmarkt, ins Zentrum der Weltwirtschaft zu rücken.⁶ Investitionen im Ausland, vor allem im Empire und in Lateinamerika sowie in den USA, verhalfen Großbritannien über die Deckung des chronischen Handelsbilanzdefizits hinaus zu einem Überschuß in der Zahlungsbilanz.

Die Akkumulation materieller Vorteile und eines hohen Prestiges schuf der britischen Politik natürlich Gegner und unter Freunden auch Neider.

5) J. Osterhammel, (Hg.), Britische Übersee-Expansion und britisches Empire vor 1840. (Veröffentlichung VI des Arbeitskreises Deutsche England-Forschung), Bochum 1987.

6) G. Schmidt, Der europäische Imperialismus, München 1985.

Das letzte wirkte sich auf die Handlungsspielräume Großbritanniens seit dem Ersten Weltkrieg aus. Im Krisenjahr 1917 führte Großbritannien gewissermaßen den Weltkrieg gegen das Deutsche Reich aktiv fast allein, als die USA die Rolle des Finanziers der Alliierten übernahmen.⁷ Bis zu diesem Zeitpunkt hatte Großbritannien einen Teil des Auslandsvermögens liquidieren oder als Bürgschaft hinterlegen müssen; die Kriegsschuldung gegenüber den USA wog um so schwerer, als Großbritannien den Hauptteil seiner Gläubigerrechte/-ansprüche gegenüber den europäischen Kriegsverbündeten faktisch abschreiben mußte. Zwar gelang es Großbritannien, nach Kriegsende an die Rolle eines "Weltbankiers" wiederanzuknüpfen und Außenhandelsdefizite mit Einkünften aus den Auslandsinvestitionen auszugleichen; aber die Rivalitäten mit Frankreich und mit den USA setzten Großbritannien an der Währungsfront einem Druck aus, der die Anfälligkeit des Pfund Sterling in internationalen Krisen - aufgrund unzureichender Reserven in bezug auf die "angemaßte" Rolle als Leit- und Reservewährung - schmerzhaft bewußt machte.⁸ In Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise 1929/33 konnte Großbritannien durch die Bildung des Sterling-Blocks und des auf "imperial-preference"-Vereinbarungen beruhenden Ottawa-Vertragssystems zwar die wichtigsten Gebiete seines Außenwirtschaftsnetzes gegen weltwirtschaftliche Störfaktoren abschirmen und seine wirtschaftliche Lage im Vergleich zu anderen Ländern aus eigener Kraft sanieren, aber hinsichtlich der Finanzkraft lasteten drückende Sorgen auf der britischen Politik.⁹ Der Bündnisdiplomatie, von der im Rahmen der Appeasement-Strategie zwischen Weltwirtschaftskrise und Ausbruch des Zweiten Weltkrieges erhebliche Beiträge zur Sicherheit erwartet wurden,¹⁰ boten sich zwar Anknüpfungspunkte, doch hatten diese alle gleichsam einen 'Pferdefuß': Ähnlich wie die USA Großbritannien die zum Zweck der Konzentration auf die Hauptgefahr "Hitler-Deutschland" er-

7) K. Burk, Britain, America and the Sinews of War 1914-1918, Boston 1985.

8) G. Schmidt, Politische Tradition und wirtschaftliche Faktoren in der britischen Friedensstrategie 1917-1919. Grundzüge einer europäischen Nachkriegsordnung in der Sicht englischer Machteliten, Habilitationsschrift Münster, 1971 (ungedruckt);

ders., Hg., Konstellationen internationaler Politik 1924-1932. Politische und wirtschaftliche Faktoren in den Beziehungen zwischen Westeuropa und den Vereinigten Staaten, Bochum 1983;

ders., Erleuchtung und "Das Zusammenspiel sicherheitspolitischer, wirtschaftlicher und ideologischer Faktoren in der englischen Weltpolitik", in: K. Rohe, (Hg.), Die Westmächte und das Dritte Reich. Klassische Großmachttrivalität oder Kampf zwischen Demokratie und Diktatur?, Paderborn 1982; S. 9-56.

9) G. Peden, British Rearmament and the Treasury, 1932-1939, Edinburg 1979;

G. Schmidt, The Politics and Economics of British Appeasement, Leamington 1986.

10) G. Schmidt, Politisches System und Appeasementpolitik, 1930-1937. Zur Scharnierfunktion der Rüstungspolitik für die britische Innen- und Außenpolitik, in: MGM 1979/2, S. 37-53; s. auch die Angaben in Anm. 8.

wünschten Entlastungsaktionen für die Sicherheitsbedürfnisse im Fernen Osten vorenthielten, zögerte Großbritannien die Übernahme von Bündnisverpflichtungen gegenüber Frankreich hinaus; zwischen beiden Aspekten bestand ein Motivations- und Wirkungszusammenhang. Da Großbritannien als 'Ordnungsmacht' außerdem im östlichen Mittelmeerraum und im Nahen Osten - zusätzlich zu den Herausforderungen durch Deutschland resp. Japan - auch noch mit Italien an einer dritten Front beansprucht war, machten britische Militärs und Politiker die 'Umpolung' britischer Interventionsbereitschaft zugunsten des Primats europäischer Sicherheit abhängig von Entlastungsaktionen in Ostasien/Pazifik. Die Sowjetunion unter Stalin als potentielles erstes 'Opfer' eines deutschen Drangs nach Osten für ein Sicherheitsarrangement zu umwerben, schied aus mehreren Gründen aus.¹¹ Der wichtigste hatte mit veränderten Bedingungen der strategischen Gesamtlage zu tun. Für den Verteidigungsfall mußte man im 'worst case'-Szenario antizipieren: 1) Einen Zusammenbruch Frankreichs; die politische Instabilität und die Militärmacht des französischen 'Schicksalspartners' flößten kein Vertrauen ein; die führenden Kabinettsminister und die militärische Führung, vor allem die Luftwaffe, widersetzten sich den vom Foreign Office lancierten Ideen einer britisch-französischen Aktionsgemeinschaft zum Schutz gemeinsamer Sicherheitsinteressen, und zwar auch wegen der Anregung, den französisch-russischen Pakt (vom Mai 1935) mit Inhalt zu füllen; 2) einen deutschen Luftangriff als Erstschlag gegen Großbritannien, gleichsam als modernisierte Schlieffen-Strategie; man konnte nicht ausschließen, daß das Hitler-Regime in Erinnerung an die Funktion der britischen Insel als Waffenschmiede und Kreditfinanzier der gegnerischen Kriegsallianz im Ersten Weltkrieg schlußfolgerte, Großbritannien möglichst frühzeitig auszuschalten. Im Aufrüstungsprozeß nahm die Luftwaffe auch aus solchen Gründen den ersten Platz ein; das für Frankreich und 'Europa' fundamentale Sicherheitspfand, die 'Expeditionary Force',¹² wurde zeitlich wie materiell vernachlässigt. Einzig für die Kriegsflotte - im Falle eines langen Kriegs das essentielle Verbindungsglied über den Atlantik zu den Kraftzentren für einen erfolgreichen Widerstand gegen deutsche Anfangserfolge auf den kontinentalen Kriegsschauplatzen - konnte Großbritannien auf einigermaßen verlässliche, in den Flottenabkommen umschriebene Stärke-Relationen bauen. In allen anderen Hinsichten herrschte das für die Sicherheitspolitik typische Dilemma vor: Unsicherheit, wer als Verbündeter tatsächlich einstand, über dessen Kampfkraft und Einsatzfähigkeit, sowie Ungewißheit über die Stärke-Relationen zwischen

11) G. Niedhart, Großbritannien und die Sowjetunion 1934-1939, München 1972.

12) Dieser Terminus aus der Zeit vor 1914 war in den 1930er Jahren verpont.

"Freund und Feind". Im Ernstfall. Mißtrauens-Vorbehalte gegenüber und Querelen mit den USA, die aus unterschiedlichen Urteilen über Notwendigkeit und Ausmaß der britischen Appeasement-Politik gegenüber Hitler und Mussolini und aus der amerikanischen Politik gegenüber Japan sowie aus den Reaktionen der angelsächsischen Welt auf die ihr geltenden Herausforderungen der faschistisch-militaristischen Achsen-Mächte Deutschland-Japan-Italien resultierten, können und dürfen nicht die Tatsache verbergen, daß Großbritannien, falls sich ein Krieg mit Hitler-Deutschland nicht verhindern ließ, die eigentliche Abwehrbastion letztlich in den Ressourcen Nordamerikas und des Empire/Commonwealth erblickte.

Der aktuelle Kriegsverlauf in Europa versetzte Großbritannien gleichsam in eine ähnliche Lage, wie sie die britischen Verbündeten in Europa in früheren Kriegen gespielt hatten: An den Westfronten war Großbritannien bis zur Landung der amerikanischen Kampfeinheiten der Kontinentaldegen der USA, während die USA - und Kanada - neben und anstelle Großbritanniens die Aufgaben übernahmen, Waffenschmiede, Versorgungszentrale und Kreditschöpfer-Finanzier für die alliierten, gerade auch die britischen Kriegsanstrengungen zu sein. Der Überfall Hitlers auf die Sowjetunion am Ende des 2. Kriegsjahres (Juni 1941) entlastete und belastete Großbritannien: Was immer die schwierigen Verhandlungen über die militärische Kriegsführung konkret erörterten, in allem ging es - militärisch - um die 'Verteilung der Blutopfer', die Großbritannien resp. die Sowjetunion voneinander in Teilung der Kriegslasten gegen Deutschland verlangten, und - bündnispolitisch - um die Grundlegung eines für beide Partner erträglichen Sicherheitssystems. Großbritannien wünschte keine Umkehrung der Machtverhältnisse nach Ende des Weltkriegs dergestalt, daß Stalin überall dort, wo die Rote Armee an der Verdrängung deutscher Truppen mitgewirkt hatte, seine Herrschaft errichtete. Die Erkenntnis der britischen Ohnmacht in der Endphase des 2. Weltkriegs - bei Churchills Moskaubesuch im Oktober 1944 und auf der Jalta-Konferenz -, Einfluß auf die Verhältnisse in 'Zwischeneuropa' (von Polen bis Rumänien) zu nehmen, oder wenigstens Stalin auf Verhaltensregeln in der Rußland zugebilligten Sicherheitssphäre festzulegen, korrelierte mit Bestrebungen, die Zusammenarbeit zwischen den großen Drei oder zumindest zwischen den beiden europäischen Siegermächten zu institutionalisieren.¹³ Die deutlichen Äußerungen der amerikanischen Regierung, spätestens zwei Jahre nach Kriegsende den Rückzug der Streitkräfte aus Europa abschließen zu müssen, und die Tatsache, daß 'Europa' zu stark zer-

13) A. Tyrell, Großbritannien und die Deutschlandplanung der Alliierten 1941-1945, Frankfurt 1987; L. Kettenacker, Krieg zur Friedenssicherung. Die Deutschlandplanung der britischen Regierung während des Zweiten Weltkriegs, Göttingen 1989.

stört und ausgepowert war, um ernsthaft als Partner einer Eindämmung sowjetischer Expansionspolitik in Betracht zu kommen, schienen London nur die Wahl zu lassen, entweder "working relationships/agreements" mit der Sowjetunion anzustreben oder die Positionen Großbritanniens noch weiter zurückzunehmen, als dies unter den Gesichtspunkten der Regenerierung der britischen Wirtschaft ohnehin geboten schien.¹⁴

Die Ausgangslage nach dem Zweiten Weltkrieg

Aus dem Zweiten Weltkrieg ging Großbritannien im Kreis der Siegermächte als dritte Kraft hervor. Die vor 1938/39 befürchteten starken Einbussen an Finanzkraft und Wirtschaftsmacht wurden de facto bei weitem übertroffen. Zum Zweck der Kriegsfinanzierung hatte Großbritannien ca. £ 1,1 Mrd. aus seinem Besitz an Übersee-Investitionen veräußern müssen, so daß die (regelmäßigen) Einkünfte an Zinsen, Dividenden etc., die 1938: £ 168 mill. betragen hatten, in der Nachkriegszeit auf ca. £ 50 mill. schrumpften, also zur Deckung des - außerdem erhöhten - Importbedarfs unzureichend waren - von den Aspekten, wie die Kriegsschulden bedient werden könnten, ganz abgesehen. Die Beanspruchung der 'manpower'-Ressourcen für die Kriegsproduktion und für die Versorgung des Binnenmarkts hatte die Exportproduktion reduziert. Die Verschuldung gegenüber den Mitgliedern des Sterling-Blocks - vor allem Indien, Ägypten u.a. Ländern in 'Middle East' - machte rund Zweidrittel der Auslandsverschuldung Großbritanniens aus.¹⁵ Die Kriegsschulden gegenüber den USA in Höhe von rund \$ 16 Mrd. (£ 3,97 Mrd.) könnten nur sehr langfristig abgetragen werden. Die Aussichten, Dollardevisen im Außenhandel zu verdienen, wurden durch die veränderten 'terms of trade' beeinträchtigt: Die Preise für Artikel des unverzichtbaren Importbedarfs zogen weltweit an, doch wegen der verheerenden Auswirkungen des Kriegs auf Europa und der russischen Präsenz in weiten Teilen Ostmittel- und Südosteuropas waren die nordamerikanischen Dollarstaaten oftmals die einzigen Bezugsquellen. Durch rigorose Bewirtschaftungsmaßnahmen und durch die Beibehaltung von Importrestriktionen des Sterlingblocks/Commonwealth gegenüber dem Dollarraum einerseits und einen 'export drive' andererseits erreichte man, daß 1949 (3. Quartal) das Handelsdefizit der Sterling-Ära mit dem Dollarbereich ausgeglichen wurde; Großbritannien

- 14) V. Rothwell, Britain and the Cold War 1941-1947, London 1982;
G. Ross, The Foreign Office and the Kremlin: British Documents on Anglo-Soviet Relations, 1941-1945, Cambridge 1984;
M. Gilbert; Road to Victory; Winston Churchill, 1941-1945, London 1986.
- 15) A. Cairncross, B. Eichengreen, Sterling in Decline: The Devaluations of 1931, 1949 and 1967, Oxford 1985.

selbst blieb jedoch gegenüber den USA und Kanada im Defizit.¹⁶ Entscheidend war, daß die 'harten' (Dollar- und Gold-) Währungsreserven Großbritanniens, i.e. £ 453 mill. - im Vergleich zu den äußeren Sterling-Verbindlichkeiten (foreign holding of sterling balance) im Umfang von £ 3,7 Mrd., unzureichend waren, um Großbritanniens "credit standing" zu stützen. Für den "größten Schuldner der Welt" (W. Churchill) konnte nicht ausbleiben, daß der akute Devisenmangel und das Zahlungsbilanzdefizit die Außenpolitik in mehreren Richtungen beeinflussen mußte; insbesondere galt es, die richtige Option im Verhältnis zwischen den Siegermächten zu treffen. Ein Kredit mußte 'her', um den Importbedarf in der Übergangsphase von der Kriegsin die Friedenswirtschaft zu finanzieren. Da die USA nach dem Waffenstillstand - in strikter Beachtung der gesetzlichen Auflagen - nicht nur gegenüber der Sowjetunion, sondern auch Großbritannien die 'lend-lease'-Hilfe einstellten,¹⁷ standen Verhandlungen über einen Dollarkredit obenan. Die Bedingungen der USA für den \$ 3 750 000 000 (£ 930 mill.)-Kredit waren eigentlich günstig; doch daß Washington überhaupt dem Hauptlastträger der westlichen Kriegsanstrengungen Rückzahlungsmodalitäten abverlangte, die Finanzhilfe an eine Frist von einem Jahr nach Inkrafttreten des Finanzabkommens (d.h. faktisch im Juli 1947) für die Wiederherstellung der Konvertibilität koppelte und erneut - wie in den Bretton Woods-Gesprächen über die Gründung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank und in den Verhandlungen über eine Internationale Handelscharta (ITO) - die schwache Verhandlungsposition Londons nutzte, um - in Art. 9 des Finanzabkommens - ein Nicht-Diskriminierungsgebot gegen US-Produkte festzuschreiben -: Diese Vorgänge brachten das Kabinett gegen die von der britischen Delegation unter Leitung J.M. Keynes' ausgehandelten Bedingungen auf.¹⁸ Die Regierung in London mußte sich ins Unvermeidliche schicken. Keynes' Begründung für die Annahme der Bedingungen umreißt über den unmittelbaren Anlaß hinaus die Aktionsbasis britischer Weltpolitik nach 1945:

These policies ... aim, above all, at the restoration of multilateral trade which is a system upon which British commerce essentially depends ... The separate economic blocs and all the friction and loss of friendship

- 16) Angaben nach G. Peden, Economic Aspects of British Perceptions of Power on the Era of the Cold War, in: J. Becker/F. Knipping, Hgg., Power in Europe?, Berlin/New York 1986, S. 238-261.
- 17) Im Rahmen des Finanzabkommens vom Dezember 1945 gewährten die USA Großbritannien eine Anleihe in Höhe von \$ 650 mill. (£ 161 mill.) für die Abwicklung offener "lend-lease claims".
- 18) R.N. Gardner, Sterling-Dollar-Diplomacy, New York 1969;
R. Edmonds, Setting the Mould. The United States and Britain 1945-1950, Oxford 1986, S. 94-103;
M.J. Hogan, The Marshall Plan, America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952, Cambridge 1986;
R.M. Hathaway, Ambiguous Partnership: Britain and America, 1944-1947, New York 1981.

they must bring with them are expedients to which one may be driven in a hostile world ... This determination to make trade truly international and to avoid the establishment of economic blocs which limit and restrict commercial intercourse between them, is plainly an essential condition of the world's best hope, an Anglo-American understanding, which brings us and others together in international institutions ...¹⁹

In mancher Hinsicht konnte sich Großbritannien gegen den deflationären Druck, der von der Dollarlücke ausging, erfolgreich zur Wehr setzen. Großbritannien behielt Trumpfkarten in der Hand: Gestützt auf eine Niedrigzinspolitik stimulierte die Regierung die Binnenkonjunktur; dirigistische Maßnahmen sollten die Inflationsgefahren unter Kontrolle halten und den unerläßlichen 'export drive', vor allem in die Dollarmärkte, ermöglichen. Schließlich kannte man das massive Interesse amerikanischer und kanadischer Produzenten, die weiterhin den lukrativen britischen Markt beliefern wollten und dafür ähnlich wie zuvor für die Kriegslieferungen die Bereitstellung von Zahlungskrediten verlangten. Die Tatsache, daß das Nationaleinkommen der Briten pro Kopf doppelt so hoch lag wie das der Länder Westeuropas, rückte Großbritannien in den Mittelpunkt nordamerikanischer Überlegungen über den Wiederaufbau Europas und die Einbindung der europäischen Länder in eine internationale arbeitsteilige Ökonomie. Vor allem: Das Faktum, daß in der zweiten Hälfte der 1940er Jahre jeweils 40% des Welthandels in Dollar und in Pfund Sterling fakturiert wurden, legte einen Interessenausgleich nahe, zumal nach dem Fehlschlag der forcierten Konvertibilität im Juli/August 1947. Bei den Verhandlungen, die zur Verabschiedung des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) Mitte November 1947 führten, kam dies zum Ausdruck.²⁰

Der britische Einfluß auf die amerikanische "national security"-Politik

Der Rückzug Großbritanniens aus sicherheitspolitischen Positionen - in Griechenland und in der Türkei in den ersten Monaten 1947 - und die Belastungen des Besatzungsregimes in der britischen Zone einerseits und die Rückschläge der USA in Ostasien (Scheitern der Marshall-Mission in China) andererseits leiteten eine Neubestimmung der amerikanischen Politik ein. Die USA übernahmen die Führungsaufgabe, die ihnen Großbritannien ausdrücklich

19) Lord Keynes, House of Lords, 18. Dezember 1945, in: Gardner, S. 234/235.

20) Eine vorzügliche Quelle betr. die Vorgespräche für die ITO sind die Tagebücher James Meade's (November 1944-Dezember 1946), London School of Economics;
R.F. Mikesell, United States Economic Policy and International Relations, New York 1952.

antrag,²¹ doch hatte das für Großbritannien seinen Preis: Ginge es nach Washington, würde Großbritannien mit den übrigen europäischen Hilfe-Empfängern in Reih und Glied treten und sich voll in eine auf Dauer angelegte gemeinschaftliche europäische Wiederaufbau-Organisation einfügen müssen, mit dem Ziel: "Vereinigte Staaten von Europa" zu gründen. Die britische Regierung mußte lernen, mit den Folgen ihrer politischen Option zu leben, daß nämlich "Europa" - nach der Aussichtslosigkeit, daß die Sowjetunion anderen die Freiheit gesellschaftlicher Eigenentwicklung, d.h. "Sicherheit",²² gewährte - der Intervention der anderen Supermacht USA bedürfe, um nicht im Schatten der Stalin-Herrschaft zu verkümmern. Die nordatlantische Partnerschaft galt Großbritannien als doppelte Garantie - vor dem Rückzug der USA in den 'Isolationismus' und als Stabilisator Westeuropas gegen ein Übergreifen der Sowjetunion.²³ Nach dem oft zitierten Ausspruch des ersten Generalsekretärs der NATO, des früheren britischen Kabinettssekretärs und Verteidigungsministers Lord Ismay, hatte die NATO (primär für Großbritannien) die Funktion, "to keep the Americans in, the Russians out and the Germans down".

US-Engagement in Europa und britische Global-Strategie

Die Stabilisierung und wirtschaftliche Konsolidierung Europas mit Hilfe der USA sollte aber nicht das Ende einer unabhängigen britischen Weltmacht-Rolle einläuten. Vielmehr sollte das Engagement der USA in Europa Großbritannien eine Straffung seiner Kräfte ermöglichen; die Fähigkeit, eine globale Position zu behaupten, sollte wiederum die USA überzeugen, einen Partner gefunden zu haben, auf den sie nicht verzichten könnten.²⁴ Den Wunsch, an dem unerschöpflich scheinenden Potential der USA zu partizipieren und die Bereitschaft zur Selbsthilfe an US-Finanz-, Rüstungs- und Militärhilfe zu koppeln - und insofern um bilaterale Abkommen mit den USA nachzusuchen -, hegten außer Großbritannien auch Frankreich, die Niederlande oder Belgien - doch nur die britische Regierung konnte für sich reklamieren,

21) G. Lundestad, "Empire by Invitation"? The United States and Western Europe, 1945-1952, in: Journal of Peace Research, XXIII/3, 1986, S. 263-277;

R. Ovendale, The English-speaking alliance: Britain, the United States, the Dominions and the Cold War 1945-1951, London 1985;

R. A. Best, Co-operation with like-minded people: British influence on American security policy, 1945-1949, New York 1986.

22) R. Löwenthal, Freiheit der Eigenentwicklung, in: Außenpolitische Perspektiven des westdeutschen Staates, Bd. 1: Das Ende des Provisoriums, München/Wien, 1971, S. 11 ff.

23) D.C. Watt, in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 365.

24) R. Ovendale, Britain, the United States, and the Cold War in South-East Asia, 1949/50, in; IA, Bd. 58 (1982), S. 447-464.

tatsächlich mit eigenen Mitteln 'postures' im Interesse der 'Sicherheit des Westens' zu verteidigen.

Die Durchführung dieser Konzeption schloß auch Bemühungen ein, das europäische Haus zu bestellen.²⁵ Die britischen Initiativen blieben jedoch nicht davon verschont, sowohl in Washington als auch in den europäischen Hauptstädten mißverstanden zu werden: In dem Maße, in dem Großbritannien im Vergleich zu den USA an Status und Prestige einbüßte und das Empire/Commonwealth als dritte Kraft aufgrund interner Differenzen 1947/48 und wegen der Belastungen aus der Endphase des Rückzugsgefechts aus dem Mandatsgebiet Palästina und der Herrschaft in Indien aus dem Kräfte-spiel des Ost-West-Konflikts herauszufallen drohte, artikulierte London den Wunsch nach Unabhängigkeit und Selbständigkeit gegenüber den USA: Es hantierte dabei mit Plänen einer Block-Bildung, die neben den westeuropäischen Staaten auch deren Kolonialgebiete einbeziehen sollten,²⁶ was auf eine diskriminierende Großraumwirtschaft zu Lasten der 'western hemisphere'/Dollarraum hinauslief. Der Argwohn, den solche Gedankenspiele Schatzkanzler Cripps' und der Treasury (W.H. Clarke) in Washington und Ottawa hervorriefen, wurde noch dadurch verstärkt, daß sie in den Zeitraum der Endphase des Gesetzgebungsverfahrens zum Marshall-Plan fielen. Diese lange Phase der Ungewißheit zwischen der Rede Marshalls in Harvard (5. Juni 1947) und der Verabschiedung des Economic Cooperation Act durch den Kongreß (3. April 1948) - die auch durch die Interimzusagen Ende 1947 nicht behoben wurde -, und der kritische Zustand der britischen Währungsreserven im Dezember 1947/Februar 1948 rechtfertigten in britischen Augen derartige 'Generalstabsübungen' für den außenwirtschaftspolitischen Ernstfall. Die Offerten an Westeuropa, kulminierend in Bevins 'Western Union'-Erklärung im Unterhaus (22. Januar 1948), gerieten allerdings in den Verdacht, sie dienten nur als 'Türöffner', um britischen Interessen in Washington Gehör zu verschaffen.²⁷ Der London von europäischer Seite als

- 25) G. Warner, The Labour governments and the unity of Western Europe, 1945-1951, in: R. Ovendale, Hg., The foreign policy of the British Labour governments, 1945-1951, Leicester 1984, S. 61-82;
J. Melissen/B. Zeeman, Britain and Western Europe, 1945-1951: Opportunities Lost?, IA, LXIII/1, 1986/87, S. 81-95;
M. Charlton, Price of victory, London 1983.
- 26) C.M. 2 (48), Cab. 128/12, part II., Aufzeichnung Bevins für Kabinettsitzung am 8. Januar 1948;
Anglo-American Economic Collaboration in War and Peace 1942-1949, Sir Richard Clarke, ed. by Sir Alec Cairncross, Oxford 1982;
M. Kölling, Führungsmacht in Westeuropa? Großbritanniens Anspruch und Scheitern, 1944-1950, Ost-Berlin 1984, S. 140.
- 27) S. Newton, The Sterling crisis of 1947 and the British response to the Marshall Plan, in: ECHR, Bd. 37/3, 1984, S. 391-408;
W.C. Cromwell, The Marshall Plan, Britain and the cold war, in: Review of International Studies, Bd. 8, 1982, S. 233-249;

Anmaßung ausgelegte Anspruch, für die europäischen Partner zu sprechen, leistete entsprechenden Verdächtigungen Vorschub.

Britischer Weltmacht-Status und "Partnerschaft" mit den USA; Atommacht-Status

Konnte Großbritannien im Vertrauen auf die Alternative 'Commonwealth'/Sterlingblock eigene Zielprioritäten verfolgen²⁸ und sich insbesondere dem amerikanischen Drängen entziehen, in einer europäischen "continuous organization" - wenn auch als Führungsmacht - aufzugehen, so sah dies in Fragen der Sicherheitspolitik anders aus. Als politische Gemeinschaft und vor allem als Sicherheitspartnerschaft fiel das Empire/Commonwealth nach 1947/49 noch hinter den Stand der Zwischenkriegszeit zurück. Sowohl Kanada als auch Australien und Neuseeland orientierten ihre Sicherheitspolitik dem Grunde nach an der Devise, nie wieder vor resp. unabhängig von einem Kriegseintritt der USA - und nicht Großbritanniens - Bündnispflichten einzugehen; für die Selbstverteidigung benötigten sie ohnedies einer Schutzmacht, und dies konnten nur die USA sein. Zwar beschlossen die führenden Kabinettsminister im Januar 1947 in Reaktion auf den McMahon Act²⁹ (Juli 1946), den man als Aufkündigung der Atommacht-Partnerschaft mit den USA (und Kanada) verstand, die Entwicklung einer unabhängigen Atom-

E. Barker, The British between the superpowers, 1945-1950, London 1983, S. 127;

J.W. Young (Anm. 52), S. 82 ff.

28) A.E. Hines, Sterling and Imperial policy, 1945-1951, in: Journal of Imperial and Commonwealth History, Bd. 15/2, 1987, S. 148-169;

R.F. Holland, The Imperial factor in British strategies from Attlee to Macmillan, 1945-1963, in: Journal of Imperial and Commonwealth History, Bd. 12/1, 1984, S. 165-186;

J. Darwin, British decolonization since 1945: a pattern or a puzzle, ebda, S. 187-209.

29) Der McMahon Act verbot die Weitergabe klassifizierter Informationen an fremde Staaten, einschließlich Großbritannien, obwohl britische Wissenschaftler und Regierungsstellen an der Entwicklung der Atombombe beteiligt waren. Großbritannien wollte gewissermaßen - aus eigener Kraft - seine Position zurückgewinnen, ebenso die in den Abkommen zwischen Churchill-Roosevelt und Attlee-Truman erzielten Vereinbarungen über die wechselseitige Verpflichtung, die Waffe nicht ohne des anderen Zustimmung einzusetzen. Erst 1952 gewann die britische Regierung das Recht zurück, ihre Einwilligung erteilen zu müssen, bevor die in Großbritannien aufgrund einer Abmachung z. Zt. der Berliner Luftbrücke stationierten US-Bomber von britischen Basen aus operierten. Wegen des Rückstands - die Briten testeten ihre erste 'Nagasaki'-Atombombe im Oktober 1952, die USA die erste Thermonuklearbombe im November 1952 - waren die britischen Regierungen an technischer Kooperation interessiert, doch kam der Durchbruch hier erst 1958, mit dem Amendment des McMahon Act, nachdem Großbritannien (im Mai 1957) die erste thermonukleare Bombe auf den "Christmas Islands" getestet hatte.

streitmacht, mit dem Ziel, mittelfristig ein Abschreckungspotential vorzuhalten. Der latente Status der britischen Atommacht hatte kaum Einfluß auf die Partnerschaften mit den weißen Dominions oder auf die Europapolitik der ersten Nachkriegsphase.³⁰ Bis 1952, dem ersten erfolgreichen Test, war die Atomwaffe ein Status-Symbol - eine Rückversicherung, falls die USA in Fortsetzung der unfreundlichen Aktionen (Stop des Lend-Lease 1945, 'Kündigung' der Atompartnerschaft 1946) und der "Entflechtung aus der Waffenbrüderschaft" nicht wie ein 'Senior'-Partner bei der Verteidigung lebenswichtiger britischer Interessen handeln würden -, und vorerst keine Komponente der Strategie einer 'unabhängigen' Weltmacht. Daß die Sowjetunion drei Jahre früher als Großbritannien die erste Atombombe erfolgreich testete, war für London eine böse Überraschung. Die wichtigste Auswirkung des Verlusts des amerikanischen Monopols auf die britische Politik war das Bestreben, den 'verbrieften' britischen Anspruch auf Mitsprache bei amerikanischen Entschlüssen, die Atombombe einzusetzen, zurückzugewinnen,³¹ und die Bekräftigung der Überzeugung, daß Großbritannien dem Atommacht-Club angehören müsse, um als Großmacht anerkannt zu bleiben und Einfluß in Washington auszuüben.³² Dann machte Großbritannien jedoch als erster vollen Gebrauch von den Möglichkeiten der 'Abschreckung':³³ In Reaktion auf den Plan der NATO (Lissabon, Februar 1952), die Aufstellung von 96 Divisionen anzustreben, beauftragte Premierminister Churchill die Stabschefs, eine neue Verteidigungskonzeption zu erarbeiten. Die latente Vorstellung, die Atomwaffe könne den Aufwand für 'expeditionary forces' reduzieren,³⁴ wurde als Richtschnur entdeckt. Die Chiefs of Staff empfahlen in ihrem Report "Defence Policy and Global Strategy" (17. Juni 1952),³⁵ von der Revo-

30) M. Gowing, Independence and Deterrence: Britain and Atomic Energy 1945-1952, London 1974, 2Bde.;

J. Simpson, The Independent Nuclear State. The United States, Britain and the Military Atom, London 1986.

31) Die Diskussionen über den Einsatz der "Bombe" gegen den Vormarsch der Nordkoreaner/Rotchinesen waren insofern der Anlaß für Attlees spektakulären Flug nach Washington im Dezember 1950; D. Acheson; Present at the Creation, New York 1969, S. 484.

32) Außer der Studie von M. Gowing s. A. Pierre, Nuclear Politics: The British Experience with an Independent Strategic Force, 1939-1970, Oxford 1972;

A. Goldberg, The Military Origins of the British Nuclear Deterrent, in: IA, XL, 1964;

S. Duke, US Defence Bases in the United Kingdom. A Matter for Joint Decisions?, London 1987.

33) R.N. Rosecrance, Defence of the Realm: British Strategy in the Nuclear Age, New York 1968, S. 154 ff.

34) Das Kabinett Attlee hatte im Februar 1946 und erneut im Januar 1948 die Überlegungen als überholt bezeichnet, starke Interventionsstreitkräfte vorzusehen; man wollte keine neuen "Dünkirchen".

35) Der Report der britischen Chiefs of Staff für das Cabinet Defence Committee "Defence Policy and Global Strategy" - D (52) 26 - vom 17. Juni 1952 ist bislang noch nicht deklassifiziert worden; zum Inhalt s. jedoch

lutionierung der Kriegsführung durch die neue Dimension der Atomwaffen auszugehen; diese könnten die Sowjetunion effektiv abschrecken. Die britischen Stabschefs bewegten sich aber nicht nur auf den später als 'massive retaliation'-Doktrin bekannten 'new look' der Eisenhower-Administration, der Dulles- und Radford-Konzeptionen, zu. Vielmehr trugen sie auch schon die These vor, daß die Option, taktische Atomwaffen einzusetzen, der NATO erlauben würde, mit weniger konventionellen Streitkräften auszukommen und dennoch die Sowjetunion von einem Angriff abzuschrecken. Großbritannien schuf sich 1952 die Plattform, um einerseits die britische Wirtschaft von Beanspruchungen für das Bündnis zu entlasten, andererseits aber auch die Behauptung zu untermauern, daß der effektive britische Beitrag zur Sicherheit des Westens trotz eventueller Reduzierungen der Übersee-Streitkräfte, darunter der Rheinararmee, keineswegs beeinträchtigt werde. In dieses Bild paßt es, daß die britische Regierung den USA suggerierte, sie sollten ihrem Partner weiterhin militärische Verantwortlichkeiten ("commitments") - beispielsweise in 'Middle East' - abnehmen; die durch solche Entlastung ermöglichte Stärkung der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Großbritanniens müsse der Führungsmacht USA im Hinblick auf ihre Gesamtinteressen das 'Opfer' wert sein. Damit war ein Tenor angeschlagen, den die britische Europa-Politik genau so nachdrücklich artikulieren sollte wie die politischen Vorbehalte gegen einen 'regionalen Föderalismus' die Haltung in Fragen der wirtschaftlichen Integration und Kooperation bestimmten.

R. Rosecrance, S. 159 ff.; Ph. Darby, British Defence Policy East of Suez 1947-1968, Oxford U.P./London 1973, S. 46 ff. Das Cabinet Defence Committee scheint erstmalig den Report auf seiner Sitzung am 9. Juli 1952 diskutiert zu haben. Hinweise auf den Inhalt des Reports geben die weiteren Erörterungen über "defence policy" im Rahmen des Cabinet Defence Committee, insbesondere das Memorandum der Chiefs of Staff to the Cabinet Defence Committee vom 19.9.1952: "The Defence Programme", sowie die Materialien in PREM 11-131, besonders Gen. 411/19, 16.7.1952 Cabinet: Defence and Economic Policy, Note by the Minister of Defence: "The Cost of the Defence Policy and Global Strategy Recommended by the Chiefs of Staff"; und Gen. 411/20, 19.7.1952 Cabinet: Defence and Economic Policy, Memorandum by the Chancellor of the Exchequer: "The Cost of Defence Policy and Global Strategy." Ebenso aufschlußreich sind die Materialien in T 225-308, insbesondere das Memorandum des Sekretärs der Chiefs of Staff Committee vom 21.7.1952 on "Defence Policy and Global Strategy", sowie FO to Washington Embassy No. 2783, 13.7.1952, und No. 2798, 15.7.1952; Washington Embassy to FO, No. 1363, 16.7.1952. Vgl. Duke (Anm. 32), S. 105.

Großbritannien als vorgeschobener Posten der USA

In dem Maße, in dem Großbritannien in direkter Auseinandersetzung mit kommunistischen und/oder nationalen Befreiungsbewegungen Positionen räumen bzw. eine Übernahme der Schutzmachtrolle durch die USA zu arrangieren suchte,³⁶ und in dem die Politik der Sowjetunion die Teilung Europas zementierte, verstand London die Position Großbritanniens als vorgeschobener Posten der USA.³⁷ Die britische Regierung wollte die sicherheitspolitische Zusammenarbeit - durch den Vertrag von Dünkirchen (4. März 1947)³⁸ und durch den Brüsseler Pakt (17. März 1948) - in Westeuropa begründen, jedoch als Vorleistung für eine Sicherheitsgarantie der USA. Die Taktik Großbritanniens bestand darin, den USA zu versichern, daß "Europa" seine Lasten für die Verteidigung tragen und daß Großbritannien bestimmte militärische Schritte zur Stärkung des westeuropäischen Potentials ergreifen werde. Gleichzeitig und genauso unmißverständlich machte die Labour-Regierung deutlich, daß Großbritannien künftig ohne die USA nicht in europäi-

- 36) A. Delighton, The "frozen front": the Labour government, the division of Germany and the origin of the cold war, 1945-47; in: IA, Bd. 63/3, 1987, S. 449-465.
 S. Greenwood, Bevin, the Ruhr and the Division of Germany. August 1945-December 1946, HJ, Bd. 29/1, 1986, S. 203-212;
 R. Smith & J. Zametica, The Cold Warrior: Clement Attlee reconsidered, 1945-47, in: IA, Bd. 61, 1984/85, S. 237-252;
 F. Myers, Conscription and the Politics of Military Strategy in the Attlee Government, in: Journal of Strategic Studies, Bd. 7, 1984, S. 55-73.
 Neben Griechenland, Iran und der Türkei, d.h. den "Anstoß"punkten für die Truman-Doktrin, ist auch Großbritanniens Abwehrposition in Malaya (ab September 1948) ein "Musterfall", s. R. Ovendale, Britain, the United States, and the Cold War in South-East Asia, 1949/50, in: IA, Bd. 58/1982, S. 447-464.
- 37) Für die Truman-Administration war Anfang 1948 und erneut vor dem Hintergrund der Berlin-Blockade nicht ausgemacht, daß man die Bildung des sowjetischen 'Ostblocks' mit der Bildung eines militärischen Vorkehrungen einschließenden 'Westblocks' beantworten müsse, wie es Bevin darlegte: Die inner-amerikanischen Diskussionsprozesse können hier nicht im einzelnen verfolgt werden; s. History of the Joint Chiefs of Staff. The Joint Chiefs of Staff and National Policy, Bde 1-4, Wilmington 1979/80; D. Yergin: Shattered Peace: The Origins of the Cold War and the National Security State, Boston 1978; L.S. Kaplan: The United States and NATO: The Formative Years, Lexington 1984; T. Ireland, Creating the Entangling Alliance: The Origins of the North Atlantic Treaty, Westport 1981; D.A. Rosenberg, The Origins of Over Kill: Nuclear Weapons and American Strategy, 1945-1960, in: International Security 7/4, 1983, S. 3-71; S.F. Wells, Sounding the Tocsin: NSC 68 and the Soviet Threat, in: International Security 4/2, 1979, S. 116-158.
 M.P. Leffler, The American Conception of national security and the beginning of the Cold War, 1945-48, in: AHR, Bd. 89, 1984, S. 346-381;
 M.S. Sherry, Preparing for the next war: American plans for postwar defense, 1941-45, New Haven 1977.
- 38) B. Zeeman, Britain and the Cold War, an alternative approach. The Treaty of Dunkirk example, in: European History Quarterly, Bd. 16/3, S. 343-367.

schen Konflikten intervenieren könne/wolle. Die britische Offerte lief darauf hinaus, innerhalb einer nordatlantischen Sicherheitsgemeinschaft gleichermaßen für die Akzeptanz der USA als Schutzmacht Westeuropas und für die 'Zuverlässigkeit' der europäischen Partner gegenüber Washington einzustehen. Angesichts einer solchen Selbstbindung Großbritanniens konnten die USA späterhin wiederholt die britische Regierung davor warnen - so Dulles' "agonizing reappraisal" (4. Januar 1954) -,³⁹ dem schlechten französischen Beispiel zu folgen und den Tugendpfad der militärischen Integration zu verlassen (Scheitern der EVG) - oder - so Eisenhower/Dulles und die Kennedy-Administration - die WEU und/oder eine französisch-britische Nuklearpartnerschaft auf Kosten der NATO aufzubauen.⁴⁰

Brüsseler Pakt und NATO-Gründung

In den Washingtoner Geheimverhandlungen zwischen den USA, Großbritannien und Kanada,⁴¹ die den Verhandlungen über den Brüsseler Vertrag (8.-12.3.1948)⁴² unmittelbar folgten (ab 22. März 1948 bis 1. April 1948), wurde das Maß des Entgegenkommens der USA an europäische Bündniserwartungen getestet, bevor die konstituierenden Sitzungen der künftigen NATO-Partner einsetzten; die USA wollten die Verteidigungsgemeinschaft nicht auf sich, Kanada und die 5 WEU-Staaten beschränken. London fiel die Aufgabe zu, einerseits - ohne Preisgabe der Herkunft - die "essentials" des "Pentagon-Paper"⁴³ gegenüber den westeuropäischen Partnern durchzuhalten und an-

39) J. Baylis, Anglo-American Defence relations, 1939-1980, London 1981, S. 88. Dulles hatte bereits nach Antritt der Eisenhower-Administration auf einer Rundreise durch die europäischen Hauptstädte im Februar 1953 für den Fall des Scheiterns einer supranationalen EVG-Lösung die Überprüfung der amerikanischen Bindungen an Westeuropa "angedroht". Eisenhower ließ keinen Zweifel daran, daß er als Präsident den gleichen Standpunkt vertrete, den er als "SACEUR" gegenüber US-Senatoren im Winter 1951 geäußert hatte: daß das Truppenengagement der USA in Europa nur eine Übergangsregelung (5 Jahre) sein sollte, bis "Westeuropa" wiedererstartet sei.

M. Beloff, The United States and the Unity of Europe, London 1963, S. 81;

D.C. Watt, in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 369;

St. E. Ambrose, Eisenhower, The President, New York 1984, S. 551.

40) S. meinen Beitrag in diesem Band,

41) Sir Nicholas Henderson, The Birth of NATO. Boulder 1982;

E. Reid, Times of Fear & Hope, The Making of the NATO 1947-1949, Toronto 1977;

N. Petersen, Who Pulled Whom and How Much? Britain, the United States and the Making of the North Atlantic Treaty, in: Journal of International Studies, Bd. 11/2, S. 93-114;

C. Wiebes and B. Zeeman, The Pentagon negotiations March 1948: the launching of the North Atlantic Treaty, in: IA, Bd. 59, 1983, S. 351-363.

42) W. Krieger, Gründung und Entwicklung des Brüsseler Paktes 1948-1950, in: Wiggershaus/Förster, (Anm. 4), S. 151-207.

43) Gedruckt in: FRUS, 1948/III, S. 72-75.

dererseits die USA für die im Kreis der Brüsseler Pakt-Staaten erreichten Kompromisse aufzuschließen. Die schrittweise Implementierung des Brüsseler Pakts,⁴⁴ die formal die Voraussetzung für die Verhandlungsvollmacht des US-Präsidenten seitens des Kongresses bildete, erfolgte in Gegenwart und unter kräftiger Mitwirkung der amerikanischen Beobachter.⁴⁵ Dem Pentagon und dem State Department war daran gelegen, 1) unrealistische Anforderungen an sofortige und umfangreiche amerikanische Militärhilfe gar nicht erst aufkommen zu lassen, 2) den europäischen Partnern einzuschärfen, daß sie ihre Verteidigungspläne und -aufwendungen koordinieren müßten, denn die USA wollten primär 'Lücken' schließen und nicht die 'nationalen' Erfordernisse befriedigen, wie sie von den einzelnen Streitkräften definiert wurden. Doch das Interesse amerikanischer Verteidigungspolitiker (L. Johnson, Omar Bradley), den Brüsseler Pakt-Staaten Selbsthilfe und Zusammenwirken zu bescheinigen, durchbrach die strikte Handhabung der Konditionen als verbindliche Auflage. Die Verteidigungsplanung der USA, die ja den Kern der NATO-Strategie ausmachen mußte, entsprach 1948/49 bestenfalls den Bedürfnissen Großbritanniens,⁴⁶ nicht jedoch den Wünschen (April 1948) nach einer Verteidigung "as far east in Germany as possible", d.h. die Verteidigung des Rheins. Lediglich die britischen (und kanadischen) Stabschefs waren in die 'frühe' Phase der amerikanischen Verteidigungsplanung, "Europe" betreffend, eingeweiht.⁴⁷ "Beide Länder konnten (die amerikanischen Pläne zur Grundlage ihrer nationalen Planung machen), weil die Verteidigung ihrer Staaten mit Unterstützung durch die USA in den amerikanischen Plänen vorgesehen war."⁴⁸ Die seit Juli 1948 in Großbritannien stationierten strategischen Bomber (B-29)⁴⁹ und das Radarnetz in Kanada machten diese "an-

44) Bevin trug seine Gedanken für eine "Western Union" dem britischen Kabinett und den USA Anfang Januar 1948 und der Öffentlichkeit im Unterhaus am 22.1.1948 vor. Der Brüsseler Pakt vom 17. März 1948 enthielt eine Beistandsverpflichtung (Artikel VI); der in Artikel VII vorgesehene Konsultativrat konnte sowohl Fragen der Gefährdung des Friedens (auch durch Deutschland) als auch Gemeinschaftsaktionen zur wirtschaftlichen Stabilisierung aufgreifen.

45) L.S. Kaplan, Die Westunion und die militärische Integration Europas 1948-1950. Eine Darstellung aus amerikanischer Sicht, in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 37-56, besonders S. 48/49.

46) G. Guillen, Frankreich und die Frage der Verteidigung Westeuropas. Vom Brüsseler Vertrag (März 1948) zum Plevin-Plan (Oktober 1950), in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 123/124, hier: S. 105/106; Ch. Greiner, Militärstrategische Konzeptionen für die Verteidigung Westeuropas 1948 bis 1950, in: ebda., S. 259-282, hier S. 264/265; vgl. Anm. 37.

47) L.S. Kaplan (Anm. 45), S. 46 f.; Ch. Greiner, The Defence of Western Europe and the Rearmament of West Germany, 1947-1950, in: O. Riste, Hg., Western Security, Oslo 1985, S. 150-177; ders., Militärstrategische Konzeptionen (Anm. 46), S. 263 f.

48) ebda., S. 263 f.

49) S. Duke (Anm. 32).

gelsächsischen" Partner zum "Vorne-Schild" des US-Strategic Air Command als Träger der globalen "Abschreckung" gegen die Sowjetunion.

Die Zielkonflikte britischer Außenpolitik nach 1945

Kurz zusammengefaßt, war die britische Politik nach dem Zweiten Weltkrieg mit dem Zielkonflikt konfrontiert:

A. Nur gemeinsam mit den USA und in Anerkennung der Seniorrolle Washingtons konnte Großbritannien erreichen, daß

- 1) die für die Wachstumschancen der britischen Wirtschaft längerfristig unentbehrliche Rekonstruktion der Weltwirtschaft gelang. Denn angesichts des säkularen Rückgangs des Anteils Großbritanniens an der Weltproduktion und am Welthandel konnte Großbritannien seine an die Exportexpansion gerichteten Erwartungen bestenfalls vorübergehend im Commonwealth/Sterlingblock-Handel, prinzipiell aber nur im Fall eines expandierenden, unbehinderten Welthandels verwirklichen. Eine faire Regelung der Kriegsschulden und eine generöse Kredithilfe der USA und Kanadas mußten England den Start ermöglichen helfen.
- 2) Als Mitglied der Atompartnerschaft bewahrte Großbritannien seinen Anspruch auf eine Sonderrolle in der Weltpolitik. Die Entscheidung, eine nationale unabhängige Atomstreitmacht aufzubauen, machte langfristig nur Sinn, wenn Großbritannien den USA sekundierte, und dabei den Sicherheitspartnern in Westeuropa suggerierte, daß die britische Nuklearmacht den Zusammenhalt der Atlantischen Gemeinschaft festige.
- 3) Die Sicherheitspartnerschaft zwischen den USA und Großbritannien, die u.a. wegen der britischen Ansprüche hinsichtlich der Zuweisung der nördlichen Besatzungszone im westlichen Teil Deutschlands aufgelöst worden war (Herbst 1944), erstand auf dem Umweg des Interesses an einer westdeutschen Staatsgründung wieder (Ende 1947/Anfang 1948). Zwar sorgten die unterschiedlichen Ausgangspositionen für Reibungsverluste - insofern Großbritannien, hierin den französischen Positionen nahestehend, mit Hilfe industriepolitischer Auflagen einen Startvorsprung vor der deutschen Konkurrenz bewahren wollte -, doch waren Großbritannien und die USA sich grundsätzlich darin einig, daß nur die Westbindung Westdeutschlands die 'Sicherheit des Westens' verbürge.

B. Auf der anderen Seite trieben Wiederanklänge an den amerikanischen Verdrängungswettbewerb⁵⁰ - beispielsweise in den Erdölregionen oder in

50) D.C. Watt, Succeeding John Bull. America in Britain's Place 1900-1975, Cambridge 1984;

den Handelsrunden -, aber auch die Schuldzuweisung für Krisen (Konvertibilitätskrise im Juli/August 1947) an die USA, Ungewißheiten oder Verzögerungen in der Implementierung amerikanischer Entlastungszusagen sowie die Bestrebungen, Großbritannien als Teil Europas zu behandeln und in den europäischen Integrationsprozeß hineinzudrängen,⁵¹ die britische Politik an, sich auf Bindungen an Westeuropa einzulassen.⁵²

Großbritanniens Interesse an "europäischer Integration": Die "Western Union"-Pläne

Das Übergewicht der Bindungen an die USA in der britischen Globalstrategie und Europa-Politik⁵³ hat in der Forschung die Auffassung begünstigt, daß das gelegentlich bekundete britische Interesse an der Integration Europas nur taktisch gemeint gewesen sei,⁵⁴ ein Kunstgriff, um die USA in europäische Angelegenheiten umso fester zu verwickeln, dafür aber britische Ressourcen freizusetzen für eine Globalstrategie (Middle East-Interesse).⁵⁵ Die fehlende Bereitschaft, dem Eintreten für deutsch-französische Zusammenarbeit Taten folgen zu lassen - d.h. Großbritannien als ausgleichendes Element an europäischer Kooperation zu beteiligen, auf bestimmten Politikfeldern ökonomische und militärische Ressourcen zu verschmelzen und Gemeinschaftseinrichtungen mitzutragen -, läßt man⁵⁶ im historischen Rückblick

Zu den Divergenzen in der "Palästina"-Frage s. A. Bullock, Ernest Bevin, Foreign Secretary 1945-1951, Oxford 1983, S. 219 ff.; ferner Hathaway (Anm. 18).

- 51) R.B. Manderson-Jones, The Special Relationship. Anglo-American Relations and Western European Unity 1947-1956, London 1972.
- 52) J. W. Young, Britain, France and the Unity of Europe, 1945-1951, Leicester 1984;
J. Becker/F. Knipping, Hgg., Power in Europe?: Great Britain, France, Italy and Germany in a Post-War World, 1945-1950, Berlin 1986;
M. Kölling, Führungsmacht in Westeuropa? Großbritanniens Anspruch und Scheitern 1944-1950, Berlin (Ost), 1984;
E. Barker, The British between the Superpowers, 1945-1950, London 1983.
- 53) Einige der Schlüsseltexte zitiert G. Warner in der Einleitung seines Artikels "Die britische Labour-Regierung und das Atlantische Bündnis in den Jahren 1949-1951", in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 126 ff.
- 54) Ohne allein auf diese Quelle zurückführbar zu sein, gaben vor allem französische Militärs und Politiker London die Schuld daran, daß weder eine gerechte Aufteilung der Verteidigungslasten im Brüsseler Pakt oder eine Stärkung durch Zusammenlegung der Ressourcen Westeuropas zustandekomme noch die wirtschaftliche Kooperation (Projekt der Europäischen Zahlungsunion) zu einer 'Gemeinschafts'lösung weitergeführt werden könne;
P. Guillen (Anm. 46), S. 113 ff.
- 55) Zum fundamentalen Interesse am Erhalt der Position in "Middle East" - die aber nur in einer Partnerschaft mit den USA gesichert schien (!) -, s. W.R. Louis, British Empire in the Middle East, 1945-1951, Oxford 1984.
- 56) J.W. Young (Anm. 52);

nicht als Kriterium für **britisches Desinteresse an einem geeinten Europa** gelten. Denn die **britische Regierung** habe genau wie Frankreich oder Westdeutschland **eigene nationalstaatliche Belange** verfolgt; mit **Bevins Vorschlag** einer **Zollunion** und mit der **Federführung** bei der **Gründung des Brüsseler Pakts** als **Vorläufer der WEU** habe **Großbritannien** **genuine Visionen** europäischer Politik angeboten.

Die "Western Union"-Idee wurde vom Foreign Office in der langen Phase der Ungewißheit zwischen der Ankündigung des Marshall-Plans und der Ratifizierung im Kongreß (3. April 1948) resp. Inkraftsetzung (September 1948) und vor dem Hintergrund des Scheiterns der Viermächte-Kooperation konzipiert. Während der Londoner Konferenz im Dezember 1947 postulierte Bevin als Erster - gegenüber Marshall - die Notwendigkeit, die wirtschaftliche Stabilisierung Westeuropas auf sicherheitspolitischem Feld zu flankieren, d.h. die Lage in Westeuropa gesamthaft zu konsolidieren. Der britische Außenminister machte gleichsam aus der 'Not' - daß die USA Abhilfe für die erneut akute Dollarlücke nur im Rahmen der europäischen Integration zusichern wollten -,⁵⁷ eine 'Tugend', indem er eine Übertragung dieses Grundsatzes von der Außenwirtschaftspolitik in die Sicherheitspolitik antizipierte. Die USA würden sich für eine Korrektur des "Fehlers" in der Nachkriegsentwicklung, den Abbau der militärischen Präsens in Westeuropa, nur gewinnen lassen, wenn Westeuropa mit der Bereitschaft zur Selbsthilfe vorausginge.

Aus "nationalem Interesse" wollte Großbritannien ein Beispiel geben. Die Regierung Attlee-Bevin wußte (1946/47), daß die überseeischen Militärausgaben die Finanzsituation verschlechterten; doch aufgrund außenpolitischer Erwägungen, aber auch mit Blick auf Devisenersparnisse wollte sie militärische Positionen in den Erdölgebieten des Mittleren Ostens und im Mittelmeer nicht ohne Not räumen.⁵⁸ Großbritannien bezog dort Posten gegen

A. Milward, *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, London 1984, besonders S. 494;

G. Warner, *The British Labour Government and the Atlantic Alliance, 1949-51*, in: Riste, (Anm. 47), S. 247-265, sowie (übersetzt ins Deutsche) in: Wiggershaus/Forster (Anm. 4), S. 125-143;

R. Bullen, *An Idea Enters Diplomacy: The Schuman Plan, May 1950*, in: R.J. Bullen, H. Pogue von Strandmann, A.B. Polonsky, Hgg., *Ideas into Politics, Aspects of European History, 1880-1950*, London/Sidney 1984, S. 193-204.

57) M. Hogan (Anm. 18);

St. Hoffmann/Ch. Maier, Hgg., *The Marshall Plan. A Retrospective*, Boulder/London 1984;

H.J. Schröder, *Marshallplan, amerikanische Deutschlandpolitik und europäische Integration 1947-1950*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 18/87, S. 3-17.

58) D.N. Dilks, *The British View of Security: Europe and a Wider World, 1945/48*, in: Riste (Anm. 47), S. 25-59; s. ferner Anm. 55.

ein Vordringen des "Sowjetkommunismus". Das Zurückfahren des Verteidigungshaushalts ließ sich dennoch nicht vermeiden:⁵⁹ Man rechtfertigte dies ökonomisch - erst die wirtschaftliche Konsolidierung ermögliche Verteidigungsanstrengungen - und sicherheitspolitisch: In einer auf zwei bis drei Jahre angesetzten Übergangsperiode sei nicht mit einem 'major war' zu rechnen. Die Chance, einen Handelsaustausch mit Osteuropa und der UdSSR zu unterhalten, wollte man ebensowenig unterdrücken wie man die Sowjetführung durch 'Aufrüstung' zur Konflikteskalation reizen wollte.⁶⁰ Im Falle eines 'major war' hielt man in erster Linie die USA gefordert. Doch müsse Großbritannien - so Bevin im Oktober 1946 - Flagge zeigen, denn nur die Demonstration der Entschlossenheit, 'vital interests' zu verteidigen, könne die USA überzeugen, daß sie Großbritannien Überlasten abnehmen mußten.

Die Implikationen der Weststaatsgründung für die "Sicherheit des Westens"

Trotz der Reduktion seiner Streitkräfte von ca. 1,2 Mill. auf rund 713 000 Mann behielt Großbritannien eine ansehnliche Streitmacht und konnte den 'Kontinentaleuropäern' Sicherheit bieten, vor allem durch Luft- und Seestreitkräfte, während man (Januar 1948) die Entsendung einer "land expeditionary force" nicht vorsah. Ein Teil der Rheinarmee verblieb jedoch in Deutschland.⁶¹ Außerdem verfügte die britische Rüstungsindustrie über ansehnliche Exportkapazitäten.⁶² Auf der anderen Seite war die nächste Runde eines Einsparungsprogrammes vorauszusehen. Dies machte Militärhilfe seitens der USA umso dringlicher, wobei es sich gut traf, daß die USA kein 'Vakuum' entstehen sehen wollten, in das die Sowjetunion vorstoßen könne. Ueberdies beinhaltete die Weststaatsgründung - über den Nerventest der Berliner Blockade hinaus -⁶³ die Notwendigkeit, die bisherigen, auf die ungünstigen militärischen Ausgangsbedingungen abgestimmten Pläne für den

59) F. Myers (Anm. 36); E. Barker (Anm. 52);

S. den Beitrag von H.W. Wurzler in diesem Band.

60) Cab. Defense Committee, Februar 1946. Auch US-Außenminister Byrnes' Projekt eines 25-Jahresvertrags zwischen den Besatzungsmächten betr. die Demilitarisierung Deutschlands zielte auf den Rückzug der Roten Armee und eine "Entspannung" ab; s. W. Link, Hg., Die Deutschlandfrage und die Anfänge des Ost-West-Konflikts 1945-1949, Berlin 1984.

61) Bullock, "Bevin" (Anm. 50), S. 23 ff.;

Krieger, (Wiggershaus/Forster) (Anm. 42), S. 197.

62) S. dazu Watt, in Wiggershaus/Forster (Anm. 4), S. 360.

63) S. dazu Beitrag Reifeld in diesem Band;

A. Shlaim, Britain, the Berlin Blockade and the cold war, in: IA, Bd. 60 (1984), S. 1-14;

R. Fritsch-Bournazel, Mourir pour Berlin? Die Wandlungen der französischen Ost- und Deutschlandpolitik während der Blockade 1948/49, in: VZG 35/2, 1987, S. 171-192.

Verteidigungsfall zu revidieren,⁶⁴ und baldigst auf die Verteidigung westdeutschen Territoriums umzustellen.⁶⁵

"The defence of Western Europe must be insured in depth east of the Rhine - i.e. the battle should be fought not on the Rhine but for it."⁶⁶

Die Konkretisierung dieser Entwicklungslinie schien Ende 1947/Anfang 1948 noch einigermaßen in der Ferne zu liegen, aber das Problem wurde aus zwei Gründen akut: Zum einen verlangte Frankreich amerikanische Sicherheitsgarantien vor Deutschland (!) als Preis für die Einwilligung in die Weststaats-Gründung, zum anderen hielt Bevin als Reaktion auf die sowjetrussische Konsolidierung des Herrschaftsbereichs die Gründung eines westlichen Sicherheitssystems für unausweichlich. Wenn man 1) die Einbeziehung der westlichen Besatzungszonen in den Prozeß der 'european recovery' als Bedingung des Erfolgs wertete und 2) die Konsolidierung der 'economic recovery' ohne entsprechende begleitende Vorkehrungen in der Sicherheitspolitik als grundsätzlich gefährdet ausgab, dann mußte die Frage, welcher 'Raum' mit welchen Mitteln und wessen Truppen geschützt werden solle, in die Beratungen einfließen. Der NATO-Vertrag (Artikel 4+6) schloß einen Angriff auf die Besatzungstruppen und damit westdeutsches Gebiet unter dem Bündnisfall ein. Den Gegner soweit wie möglich 'vorne', im Osten der Bundesrepublik, aufzuhalten, war insbesondere Frankreichs Anliegen nach der NATO-Gründung; um entsprechenden Einfluß auf die NATO-Strategie zu nehmen und der möglichen (Rück)Neigung der 'angelsächsischen' Verbündeten zu peripherer Verteidigung entgegenzuwirken, suchte Frankreich ein Dreier-Direktorium in der NATO zu erreichen;⁶⁷ gleichzeitig bedeutete das den Anspruch Frankreichs, für die "Kontinentaleuropäer" im Bündnis zu sprechen resp. die englische Führungsrolle auf europäischer Seite zu bestreiten.

In der inneramerikanischen Diskussion bildete schon vor Ende 1949⁶⁸ oder gar erst der durch den Ausbruch des Korea-Kriegs Ende Juni 1950 veränderten 'terms of debate' die 'deutsche Frage' den Kernpunkt für die

64) S. Welle (Anm. 37).

Ch. Greiner, in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 313;

In ganz Westeuropa waren 12 bis 13 "kampfberedete" Divisionen vorhanden; diesen standen 22 russische Kampfdivisionen zwischen Oder und Elbe (insgesamt 175 Divisionen der Sowjetunion) gegenüber.

65) Zur Diskussion zwischen den Verteidigungsministern und Stabschefs der Brüsseler-Pakt-Staaten Ende April/Mai 1948 s. Krieger (Anm. 42), S. 198 ff.; Shlaim (Anm. 63); Fritsch-Bournazel (Anm. 63); Im Oktober 1948 sprach Schuman Marshall auf die Beteiligung der amerikanischen Besatzungstruppen an gemeinsamer Verteidigung auf deutschem Boden an; s. Guillen (Anm. 46), S. 107.

66) Krieger (Anm. 42), S. 204.

67) P. Guillen (Anm. 46), S. 109 f.

68) Im November 1949 stimmte der NATO-Ausschuß der Verteidigungsminister einem "Strategie-Konzept" zu, das die Westzonen in die Überlegungen zumindest einbezog.

Beantwortung der Frage nach den Konditionen für die Übernahme der Führungsrolle der USA in der Etablierung der NATO;⁶⁹ die britisch-französischen Rivalitäten konnte man jedoch nicht übersehen, bzw. unbeantwortet lassen. Für den Wunsch, die industriellen Kapazitäten Westdeutschlands für die westliche Verteidigung heranzuziehen, fanden die USA volle Unterstützung in London und in Paris.⁷⁰ Das gleiche galt jedoch nicht für das von den hohen Militärs in den USA und in Großbritannien (Montgomery) ausgehende Drängen, deutsche Kampfeinheiten zu rekrutieren.⁷¹ Je weniger überzeugend die militärischen Beiträge der Brüsseler Pakt-Staaten für "western defence" ausfielen, desto legitimer erschien das Drängen der USA auf militärische Leistungen der Bundesrepublik.⁷²

Die verteidigungspolitische Dimension der europäischen Integration

Im gleichen Maße, wie diese Forderung nach Ausbruch des Korea-Kriegs 'unwiderstehlich' wurde, trat die verteidigungspolitische Dimension der europäischen Integration zur wirtschaftlichen Dimension hinzu. 'Integration' wurde zum Synonym und Stichwort für die Bewältigung des Problems, (West)Deutschlands zu bedürfen, jedoch durch 'Integration' einer alleinigen Verfügungsgewalt der Bundesregierung über die deutschen Ressourcen vorzubeugen. Sollte dies ohne offenkundige Diskriminierung vonstatten gehen, mußten die "anderen" Partner zumindest einen Teil ihrer Beiträge vergleichbaren Kontrollen unterwerfen. US-Außenminister Acheson⁷³ konnte - nach

69) Th.P. Ireland, Creating the Entangling Alliance. The Origins of the North Atlantic Treaty Organization, Westport/London 1981 (Anm. 37);
L.W. Martin, The American Decision to Rearm Germany, in: H. Stein, ed., American Civil-Military Relations, Birmingham (Alabama) 1963;
R. McGeehan, The German Rearmament Question. American Diplomacy and European Defense after World War II, Urbana 1971;
G. Wettig, Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland 1943-1955, München 1967.

70) P. Guillen (Anm. 46), S. 122;
S. ferner Anm. 36 und 52.

71) W. Churchill, 16. März 1950, House of Commons; Feldmarschall Montgomery, Vorsitzender des Ausschusses der Befehlshaber/Verteidigungsrates der Brüsseler-Pakt-Staaten; s. dazu N. Wiggershaus, Zum Problem einer militärischen Integration Westdeutschlands 1948-1950, in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 311-341, hier S. 315; zu den Vorschlägen der britischen Chiefs of Staff und des Kabinetts s. Warner (Anm. 56), S. 129 f.; History of Chiefs of Staff-Committee (Anm. 37).

72) Acheson hatte im September 1949 dem französischen Botschafter Bonnet zu verstehen gegeben, daß die USA sich einen anderen Partner suchen müßten, falls Frankreich zögere, sich an die Spitze des westeuropäischen Kontinents zu stellen - s. Guillen (Anm. 46), S. 118.

73) Im Juli 1950 hatten beide Seiten im Nordatlantik-Rat ihre Vorstellungen über die Aufstellung einer integrierten Verteidigungsstreitmacht und den 'Bedarf' an amerikanischer Finanzhilfe und Militäreinheiten dargelegt. Frankreich drängte auf die Schaffung zentraler Leitungs- und

dem Stimmungsumschwung im Kongreß - auf der New Yorker Außenminister-Konferenz im September 1950 amerikanische Finanzhilfe zur Durchführung des gemeinsamen Verteidigungsprogrammes, die Heraufsetzung der amerikanischen Truppenstärke in Europa,⁷⁴ eine Beteiligung der USA an einer integrierten Nordatlantischen Vertragsorganisation und die Besetzung des SA-CEUR-Postens durch den Oberkommandierenden der US-Streitkräfte in Europa zusagen, allerdings unter der Voraussetzung, daß die europäischen Verbündeten einen durch die NATO kontrollierten militärischen deutschen Verteidigungsbeitrag akzeptierten und ihre militärischen Anstrengungen erhöhten.⁷⁵

Das Spannungsverhältnis Frankreich-Großbritannien

In der Aufarbeitung der Situation nach der Londoner Konferenz im Dezember 1947 hatte Bevin die Schlußfolgerung gezogen, künftig die politische Zusammenarbeit und militärische Sicherheit als gleichwertiges Gegenstück zur bis dato vorrangigen "economic recovery" zu werten und zu behandeln.⁷⁶ In der Erwartung, die USA würden sich dieser Betrachtung anschließen, sobald es opportun sei - d.h. nach Verabschiedung des 'Marshall-Plans' durch den Kongreß -, ergriff London die Initiative für den Aufbau eines regionalen Sicherheitssystems mit Frankreich und den Benelux-Staaten.⁷⁷ Da die Sicherheitsstrategie nicht mehr primär auf die 'deutsche Gefahr' zielte - denn die Besatzungszonen sollten in das European Recovery-Projekt einbezogen werden; die Weststaatsgründung erachteten London und Washington als vorran-

Planungsorgane sowie eines gemeinsamen Fonds - s. Guillen (Anm. 46), S. 116 ff.: "Einer der Hauptgründe für das Bestehen Frankreichs auf vollständiger Integration des westeuropäischen Verteidigungssystems in die NATO war jedoch tatsächlich das Unvermögen Frankreichs, seinen Verpflichtungen im Rahmen der WEU nachzukommen." (S. 117).

74) Nach Ausbruch des Koreakriegs verlegten die USA zusätzlich 4 Divisionen nach Europa.

75) M. Knapp, Ökonomische Aspekte beim Aufbau des nordamerikanisch-westeuropäischen Bündnissystems (1948-1950), in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 283-309;

Ch. Greiner, Die alliierten militärstrategischen Planungen zur Verteidigung Westeuropas 1947-1950, in: Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956, Bd. 1: Von der Kapitulation bis zum Pleven-Plan. Von R.G. Förster, Ch. Greiner, G. Meyer, H.-J. Rautenberg und N. Wiggershaus, München 1982, S. 119-323.

76) Bevin gegenüber Marshall, 17. Dezember 1947, FRUS, 1948/III, S. 1 ff.

77) W. Krieger (Anm. 42), S. 196/97, betont zurecht, daß die Gremien des Brüsseler Pakts der Erörterung zahlreicher anstehender Fragen und der westeuropäischen Koordinierung der Verhandlungskomplexe "Weststaat"-Gründung/Marshall-Plan-Etat/Entkrampfung der britisch-französischen Positionen bzgl. des Ruhrgebiets (Zusicherung von Kohlelieferungen) dienten.

gig -,⁷⁸ sondern auf die Abschirmung Westeuropas gegen politischen und militärischen Druck der Sowjetunion, konnte und sollte der Brüsseler Pakt nur Vorstufe zu einer nordatlantischen Sicherheits- und Verteidigungsgemeinschaft sein. Die Verstärkung des europäischen Militärpotentials ließ sich nur mit Hilfe überseeischer Unterstützung, sowohl als Rüstungs- und Finanzhilfe als auch durch die Stationierung von Kampfverbänden durchführen.⁷⁹

Gerade die Option, die intra-europäischen Spannungsverhältnisse in einer größeren Atlantischen Gemeinschaft "aufzuheben", d.h. die britische Präferenz für NATO und OEEC gegenüber europäischen Einrichtungen (Europa-Rat; Zollunion), schuf die Distanz zwischen Großbritannien und Frankreich.⁸⁰ Auch die französischen Politiker und Militärs bemühten sich um direkte Hilfe und langfristige Sicherheitsgarantien der USA; sie versprachen sich effektiveren militärischen Schutz durch die USA als durch ein Bündnis mit Großbritannien; sie erblickten in amerikanischer Führung ein Mittel, die britische Vormundschaft zu umgehen.⁸¹ Im Unterschied zu Großbritannien schaffte Frankreich den Absprung zur Programmatik einer europäischen politischen Union, die der amerikanischen Perspektive "Vereinigte Staaten von Europa" entgegenkam und sich die Definition von Integration als Verzicht auf Vetorecht u.a. Souveränitätsvorbehalte zu eigen machte.

78) D. Yergin, Shattered Peace. (Anm. 37), S. 362 ff.; ausführlich zum Komplex: westliche Sicherheit - Deutschlandpolitik der Alliierten und Weststaatsgründung - "Kalter Krieg" s. J. Foschepoth, Hg., Kalter Krieg und deutsche Frage. Deutschland im Widerstreit der Mächte 1945/1952, Göttingen 1985; J. Foschepoth/R. Steininger, Hgg., Die britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945-1949, Paderborn 1985.

79) N. Wiggershaus, Die Entscheidung für einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag 1950, in: Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 1 (Anm. 75), S. 325-402.

W. Krieger, Gründung und Entwicklung des Brüsseler Paktes, 1948-1950 (Anm. 42), S. 194 ff.

80) M. Vaisse, L'échec d'une Europe Franco-britannique ou comment le pacte de Bruxelles fût créé et délaissé, in: R. Poidevin, Hg., Histoire des débuts de la construction européenne (Mars 1948-Mai 1950), Bruxelles u.a.O. 1986, S. 369-389; P. Guillen, (Anm. 46), S. 105 ff.

81) M.-Th. Bitsch, La Role de la France dans la Naissance du Conseil de l'Europe, in: Poidevin, Hg., (Anm. 80), S. 165-198;

R. Poidevin, Der Faktor Europa in der Deutschlandpolitik Robert Schumans, VZG, Bd. 33, 1985, S. 406-419;

W. Loth, Der Abschied vom Europarat, in: K. Schwabe, Hg., Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51, Baden-Baden 1988, S. 183-195;

Young (Anm. 52) sieht im französischen Vorpreschen bei der Bildung des Europarats den "Wendepunkt" zu einer stärkeren Betonung der Commonwealth- und der US-Komponente in der britischen Welt- und Europapolitik.

Die Paradoxie liegt darin, daß Frankreich seit Mitte 1948⁸² der europäischen Integration allmählich den Vorrang einräumte und die politische Unterstützung der USA für das erste konkrete Projekt auf diesem Weg, den Schuman-Plan, erhielt, dabei aber den Gedanken an größere Selbständigkeit Europas auch gegenüber den USA hegte. Großbritannien hingegen wollte die USA auch langfristig als "Europe's Pacifier" engagiert sehen, d.h. über Großbritanniens traditionelle Funktion hinausgehend sollten die USA durch physische Präsenz die 'balance' im europäischen Kräftefeld gewährleisten; die amerikanische Beistandsverpflichtung sollte so automatisch sein, wie es eine weite Auslegung der amerikanischen Verfassung erlaubte.⁸³ Im Sicherheitssektor war 'Europa ohne Amerika' für Großbritannien ohne Interesse, zumindest solange, wie europäische Sicherheit gegen die UdSSR das Zielobjekt war. Von Bevin bis Denis Healey, den Initiator der Eurogroup 1966, dienten die europäischen Zusammenkünfte dem Zweck

"to reassure the United States that Europe was pulling its weight in the Alliance",

sie würden aber weder als Vorläufer einer besonderen Identität Europas noch als militärische Planungsagentur operieren.⁸⁴ Die europäische Zusammenarbeit wollte Großbritannien auf zwischenstaatliche Organisationsformen beschränkt wissen, in denen die USA und Kanada zumindest als Beobachter mitwirken könnten. Dieses Lösungsmodell hatte den Vorzug, daß es London gleichzeitig die Möglichkeit offenhielt, ähnliche Kooperationsformen beispielsweise - nach den Fehlschlägen 1947/49 - auch einmal im Commonwealth anzustreben und besondere Beziehungen mit den USA als Mächte zu pflegen, die auch außerhalb Europas ihre Interessen arbeitsteilig verfolgen könnten.

Großbritannien und die NATO

Großbritannien hatte keine Schwierigkeiten, die amerikanischen, in der Vandenberg-Resolution niedergelegten Konditionen für die NATO-Gründung zu verkräften:

- 1) Westeuropa müsse zuvor Verteidigungsbereitschaft vorhalten,
- 2) Westeuropa müsse die Bereitschaft zur Zusammenarbeit "based on continuous and effective self-help and mutual aid" nachgewiesen haben.

82) Poldevin (Anm. 81), S. 406-419.

In Paris ebenso wie in Washington erblickte man in 'europäischer Integration' eine Art Mehrzweckwaffe: zur Westbindung des westdeutschen Staats, zur Vertiefung der französisch-deutschen Annäherung, zur wirtschaftlichen Belebung (West)Europas.

83) L.S. Kaplan, The United States and NATO. (Anm. 37).

ders., A Community of interests: NATO and the Military Assistance Program, 1948-1951, Washington 1980.

84) Ch. Coker, European Security: A British view; in: Revue d'integration européenne, IX, 1986, S. 141-153.

Die Auflagen, zwischen Senator Vandenberg und der US-Administration (Marshall; Lovett) ausgehandelt (11. April 1948), entsprachen dem Geiste nach den zwischen den amerikanischen, britischen und kanadischen Vertretern erörterten Verknüpfungen zwischen einer Nordatlantischen Sicherheitspartnerschaft und dem Brüsseler-Pakt. Den Weg zu formalen Verhandlungen über ein Bündnis zwischen Nordamerika und Westeuropa machte die Vandenberg-Resolution frei, der der Senat am 11. Juni und Truman am 2. Juli 1948 zustimmten.⁸⁵ Die Militärstruktur der NATO folgte weitgehend den amerikanischen Vorstellungen: Die Belstandsformel (Artikel 5) überließ dem einzelnen Partner, für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Parteien die Maßnahmen im Falle eines Angriffs zu entscheiden. Durch die Aufteilung der Verantwortung auf fünf regionale Planungsgruppen behielten die USA die Autonomie weltweiter Planung einerseits und waren andererseits nicht unmittelbar für alle Regionen militärisch zuständig.⁸⁶ Im Verteidigungskonzept der NATO überantworteten die USA sich selbst die Zuständigkeit für die strategischen Streitkräfte (nuclear deterrent) und die taktische Luftunterstützung sowie - gemeinsam mit Großbritannien - die Sicherheit der atlantischen Seeverbindungen; von den Kontinentaleuropäern wurde erwartet, daß sie den harten Kern der Landstreitkräfte und die Abwehr gegen "short range"-Luftangriffe in die Hand nahmen.⁸⁷ Der Umdenkungsprozeß in den USA infolge des Korea-Schocks ermöglichte die Einrichtung zentraler Befehlsbereiche (SACEUR, SACLAN), die der Leitung der Standing Group unterstanden; die regionalen Planungsgruppen (mit Ausnahme der Canadian-United States regional planning group) wurden nach den Befehlsbereichen umbenannt. Der NATO-Rat gab im Dezember 1950 dem "Aufhalten des Feindes in Europa soweit im Osten wie möglich ..." die erste Priorität⁸⁸, d.h. er verabschiedete die Doktrin der Vorne-Verteidigung. Die Nicht-Erfüllung der Streitkräfteplanung führte aber schließlich ab 1952/53 dazu, daß die nukleare Abschreckung die konventionelle Verteidigung in der NATO-Strategie als höchste Priorität zurückzudrängen begann.

Der europäische Verteidigungsbeitrag und die Wiederbewaffnung (West)Deutschlands

Die Kooperation im Brüsseler Pakt litt von Anbeginn darunter,⁸⁹ daß die Partner einerseits als Kolonialmächte Einsatzverpflichtungen außerhalb Euro-

85) Einen gelungenen Überblick: W. Woyke, Gründung und Entwicklung der NATO, 1948-1950, in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 209 ff.

86) Greiner, in: Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 1 (Anm. 75).

87) Woyke (Anm. 85), S. 225.

88) Greiner (Anm. 61), S. 277.

89) P. Guillen (Anm. 46), S. 103-123.

pas vorschützten, andererseits die - insbesondere nach dem Prager Coup und der Berlin-Blockade - für erforderlich gehaltene Verstärkung von den 'anderen' sowie von den USA erwarteten, um nicht den Wiederaufbauprozeß zu unterbrechen und die Marshall-Plan-Hilfe zu verschleudern. Die USA - unter den Nachwirkungen des Doppelerfolgs des kommunistischen Lagers: dem Sieg der Rotchinesen im Bürgerkrieg und der Brechung des Atomwaffenmonopols durch die erfolgreiche Explosion der russischen Atombombe (Ende August 1949) - gestanden die Dringlichkeit eines Militärhilfe-Programmes zusätzlich zum Economic Cooperation Act zu.⁹⁰ Der Kongreß jedoch legte in dem von Truman am 6. Oktober 1949 unterzeichneten Mutual Defense Assistance Act fest, daß 90% der für 1950 vorgesehenen Mittel (insgesamt \$ 1 Mrd.) vorerst gesperrt blieben; die Freigabe durfte erst erfolgen, wenn der amerikanische Präsident sein Placet gab, daß die vom Verteidigungsausschuß und vom Nordatlantikrat erarbeiteten und beschlossenen Verteidigungsmaßnahmen dem Kriterium 'integriert' genügten.⁹¹ Diese Feststellung über das Konzept des Verteidigungsausschusses der NATO vom 1. Dezember 1949 erfolgte Ende Januar 1950, obwohl streng genommen nur die Absichtserklärung und nicht die Umsetzung der Beschlüsse zur Beurteilung vorlag. Wie Knapp⁹² zurecht hervorhebt, stand das Beharren der USA auf dem Nachweis einer Integrations-Lösung⁹³ auf Seiten der europäischen Partner im Widerspruch zu dem zweiten Verlangen, nämlich bilaterale Verträge mit jedem einzelnen Verbündeten über die Infrastruktur- und Aufrüstungsprogramme abzuschließen; die USA wollten das letzte Wort über die Verwendung ihrer Auslandshilfe behalten. Unter Berufung auf den Vorrang der 'economic recovery', deren Fortgang nach Auslaufen des European Recovery Program per 31. Dezember 1952 in keinem Teilnehmerland (mit der möglichen Ausnahme der Bundesrepublik) gesichert schien, hatten die Brüsseler Pakt-Staaten die Wiederaufrüstung nur zögernd betrieben;⁹⁴ angesichts der 'Opposition' im Kongreß schien die amerikanische Fortführung der Militärhilfe keineswegs gesichert.⁹⁵ Nach Ausbruch des Korea-Kriegs (25. Juni 1950) forderte Acheson die NATO-Partner förmlich auf (22. Juli 1950), bis zum 5. August

90) Zur Entwicklung des Verhältnisses Military Aid: Marshall-Plan-Hilfe und Zusammenlegung beider Teilleistungen der US-Auslandshilfe im Mutual Security Act of 1951 (10. Oktober 1951) s. Knapp (Anm. 75); Kaplan (Anm. 83).

91) D. Acheson, Present at the Creation, (Anm. 31), S. 352.

92) Knapp (Anm. 75), S. 305.

Kaplan (Anm. 37), S. 130.

93) State Department-Memo., "Establishment of a European Defense Force", FRUS, 1950/IV, S. 211-219.

94) Sitzung des Verteidigungsausschusses des Kabinetts, 10. Mai 1950, und Erklärung Bevins auf der Mai-Tagung des NA-Rats, s. Warner, (Anm. 53), S. 136.

95) W. Loth (Anm. 4), S. 19.

"the firmest possible statement ... of (the) nature and extent of (the) increased effort, in terms of increases in both forces and military production, they propose to undertake"

einzureichen.⁹⁶ Die Mitglieder konstatierten (1. August 1950), daß die bisherige Priorität für die "economic recovery" nicht länger den Realitäten entspreche - die Bedrohungsanalyse datierte die Gefahr eines sowjetischen Angriffs auf Westeuropa auf 1952 vor, d.h. den angenommenen Zeitpunkt für das Eintreten des atomaren Patt.⁹⁷ Somit trafen sie sich mit dem nunmehr auch von den amerikanischen Politikern und Militärs gesamthaft verfochtenen Verlangen nach Wiederaufrüstung unter möglichst weitgehender Einbeziehung der Bundesrepublik.⁹⁸ Die Aktivitäten verlagerten sich auf den Umfang und die Kosten der nationalen Aufrüstungsprogramme sowie die "Entlastung", die gerade auch Großbritannien von den USA bei der Umsetzung der Aufrüstungsprogramme erwartete.⁹⁹ Außerdem mußten die politischen Schwierigkeiten gelöst werden, nämlich 1) die massiven Bedenken der Regierungen gegen die Vorschläge der hohen Militärs, die 'Lücke' in der Streitkräfte-Planung durch das Aufgebot deutscher Truppen im 'Kampfwert' von 10-12 Divisionen zu schließen, 2) das Drängen Adenauers auf eine Lösung des Problems der Sicherheit Westdeutschlands, obwohl gleichzeitig die Stimmung in der Bundesrepublik gegen eine Remilitarisierung stark war, 3) die 'sachlichen' Bedenken gegen die als Ausweg aus dem Dilemma erwogenen Pläne einer 'bundespolizeilichen' Lösung der Truppenorganisation, und last but not least 4) die richtige Voraussicht, daß die Militärfrage der Bundesregierung einen Hebel in die Hand gebe, mit der sie den Anspruch auf 'Gleichberechtigung' beschleunigt voranbringen könnte. Die Überwindung dieser gerade auch von der britischen Regierung angesprochenen politischen Schwierigkeiten (6. September 1950) lag in der amerikanischen Zusage, außer substantieller Finanzhilfe auch verstärkt an der NATO-Planung teilzunehmen, d.h. die von Bevin seit Anbeginn gehegte Vorstellung zu erfüllen,

96) Warner (Anm. 53), S. 136. Die von Schatzkanzler Cripps vorgelegte Finanzplanung für einen 3-Jahreszeitraum 1951/52-1953/54 schloß die Annahme ein, daß die USA die Lücke zwischen den vollen Kosten und dem Betrag, den Großbritannien pro Jahr beschaffen und ausgeben könnte, schließen würden; den USA schien einerseits der britische Gesamtkostenanschlag (£ 3,4 Mrd. für 3 Jahre) zu niedrig, der "erbetene" Zuschuß von £ 550 mill. zu hoch; Warner (Anm. 53), S: 136/137.

97) Wiggershaus (Anm. 71), S. 322.

98) Knapp, (Anm. 75), S. 302 ff.

Das amerikanische Aufrüstungsprogramm, kulminierend in der von Acheson angeregten interministeriellen Studie 'NSC 68', faßte erstmals den 'System-Konflikt' - und zwar weltweit zwischen dem expansiven kommunistischen und dem westlichen/nicht-sowjetischen Lager - ins Auge; die vorgesehene massive Erhöhung des Verteidigungsetats wurde jedoch erst nach Ausbruch des Korea-Kriegs vorgenommen.

99) S. die Beiträge von Würzler und Peter in diesem Band, ferner Warner (Anm. 53), S. 136 ff.

daß die wirkliche amerikanische Garantie der westlichen Sicherheit in der Integration amerikanischer Militäreinheiten in einen Befehlsbereich 'Europa' liege.¹⁰⁰

"Wirtschafts-NATO" und/oder wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa?

Großbritannien äußerte starke Vorbehalte gegen die ursprünglich insbesondere von Kanada verfochtene Erweiterung der Zusammenarbeit in der nordatlantischen Vertragsgemeinschaft auf wirtschaftliche Fragen. Die USA erwogen die Option als Ausweg, um die Bundesrepublik zur Verteidigung des Westens heranzuziehen, ohne das dornige Problem der Remilitarisierung und der Wiederaufrüstung anschnelden zu müssen. Zur Abwehr derartiger, vorwiegend von den amerikanischen Militärs vorgelegter Pläne stellte die britische Regierung die Behauptung auf, eine 'Wirtschafts-NATO' würde die Stellung des GATT und der OEEC untergraben und vor allem: den Prozeß der europäischen Einigung gefährden.¹⁰¹ Im Unterschied zur Bereitschaft zur Zusammenarbeit auf dem Militär- und Rüstungssektor und zur Assignierung britischer Militäreinheiten für die Verteidigungsorganisationen Brüsseler Pakt und NATO machte London in der 'Europa'-Politik mehrfach einen Rückzieher: Das betraf Pläne, den Europa-Rat weiter in Richtung 'Politische Union' zu entwickeln, und vor allem Fortschritte in der Wirtschaftsintegration.¹⁰²

Auch nach Inkrafttreten der Marshall-Plan-Organisation (September 1948) richteten sich die Blicke auf die Frage, wie Großbritannien und Westeuropa nach dem Auslaufen des ERP Ende 1952 dastehen würden. Die Außenwirtschaftspolitik Großbritanniens rückte stärker unter den Aspekt, das Land stark genug zu machen, um für die USA als Alliiertes interessant zu bleiben.¹⁰³ Die britische Unterstützung für Europa - beispielsweise die Erwirtschaftung von £-Devisen - müsse ihre Grenze daran finden, daß Großbritanniens eigene Leistungsfähigkeit nicht beeinträchtigt werde. Die Ab-

100) Wiggershaus (Anm. 71), S. 323 ff.

101) FRUS, 1949/III, S. 226.

102) Im Konsultativrat des Brüsseler Pakts regte Außenminister Bidault (29. Juli 1948) die Bildung einer Zollunion zwischen den Mitgliedern an. Die britische Regierung wies die französischen Konzeptionen - wie auch bereits frühere Vorschläge Belgiens zur Ausweitung des 'Bündnisses' auf das Gebiet wirtschaftlicher Zusammenarbeit - zurück. Der Europa-Rat durfte sich umgekehrt - mit Rücksicht auf die neutralen Mitglieder - nicht 'defense'-Fragen widmen. Dennoch lancierte Churchill (11. August 1950) seinen Vorschlag einer europäischen Armee unter einheitlichem Kommando vor der Beratenden Versammlung, die in einer Resolution zustimmte; Text der Churchill-Rede in: Council of Europe. Consultative Assembly. Second Session, 7-18 August 1950. Reports.

103) Interdepartmental Meeting, 5. Januar 1949, in: W.H. Clarke, ed. Cairncross (Anm. 26), S. 208/209, § 10.

wertungsoperation des Pfund Sterling im Spätsommer/Herbst 1949¹⁰⁴ erfolgte ohne Konsultation mit den OEEC-Partnern, jedoch im Meinungsaustausch mit den USA und Kanada.

Diese Alleingänge und die hartnäckige britische Weigerung, statt europäischer Institutionen lediglich Formen intergouvernementaler Kooperation ins Auge zu fassen - zumal erstere den materiellen Ertrag der wirtschaftlichen Zusammenarbeit nicht nennenswert verbessern könnten -, schufen eine zunehmende Distanz zwischen Großbritannien und den Europabewegungen.¹⁰⁵

104) A. Cairncross, B. Eichengreen, Sterling in Decline: (Anm. 15), S. 119-132, S. 143 ff.

Für die **Abwertung** des Pfund Sterling (£) **1949** wurden folgende Argumente aufgeführt:

- 1) Die Währungsreserven (Gold und Dollar), die während des Jahres stark fluktuierten, schienen unzureichend, um den 'Spekulations'-druck auf das £ auszuhalten. Die britischen Autoritäten drohten ihren Handlungsspielraum zu verlieren, falls sie keine substantielle Anpassung der £: \$-Relation einleiteten;
- 2) Die USA (und Kanada) konnten und wollten kurzfristig keine Aktion zur Stützung der britischen Reserven unternehmen oder Großbritannien die Bürde der Sterling-Verpflichtungen abnehmen; langfristige Hilfe wollten sie nur gegen harte Auflagen gewähren;
- 3) Die Kosten britischer Produkte waren gegenüber Dollarprodukten überhöht; deshalb schien es wenig verwunderlich, wenn die Kontrolle über die Dollarausgaben der Commonwealth-Länder nicht wasserdicht funktionierte;
- 4) Im Falle einer Abwertung massiven Ausmaßes (20-30%) würden Exporte auf den Dollarmärkten profitabler, so daß mit einer Verbesserung der Devisensituation zu rechnen wäre; dies trat nach der Abwertung tatsächlich ein;
- 5) Die Devisenkontrollen konnten den Abfluß von Dollarbeständen weder verhindern noch gar die Rückkehr der Gelder begünstigen;
- 6) Die sich verdichtenden Gerüchte resp. Forderungen nach einer £-Abwertung schreckten vom Kauf britischer Produkte ab, ferner begünstigten sie die Auflösung von £-Guthaben;
- 7) Last not least: einige Minister zogen die Abwertung einer Deflationspolitik vor; gerade weil die Bank of England und die federführenden Persönlichkeiten im Schatzamt auf gravierenden Begleitmaßnahmen zur Abwertung insistierten, wollten diese Politiker fiskalische Maßnahmen in Grenzen halten.

Die Entscheidung für die Abwertung fiel bei einem Ministertreffen in Chequers (19. August) und im Kabinett (29. August 1949) im Hinblick auf die Teilnahme Schatzkanzler Cripps' und Außenminister Bevin an den 'trilateral talks' ab 10. September in Washington; der Verlauf der Gespräche mit den USA und Kanada wurde positiv beeinflusst durch die Preisgabe des 'Geheimnisses', daß die Abwertung bevorstehe; die Bekanntgabe erfolgte am 14. September, die 'Erläuterung' vor dem Unterhaus am 27. September 1949. Die seit Mai/Juni 1949 angebahnte Entscheidung war hinausgezögert worden, teils, weil die Frage Vorrang hatte, ob Neuwahlen ausgeschrieben werden sollten, teils, weil die Widersacher der Abwertung die "richtigen" (deflationären) Begleitmaßnahmen (Haushaltskürzungen, höhere Zinssätze, u.a.) für mindestens so wichtig hielten wie die Abwertung selbst oder einen hohen Abwertungssatz für unerläßlich hielten. Als Sachwalter der £-Guthaben sperrte sich insbesondere die Bank of England gegen die Abwertung, die sie als Vertrauensbruch einstufte.

105) S. hierzu den Beitrag Wurm.

In der inner-britischen Diskussion unterstellte man den 'Integrationisten' die Absicht, lediglich an den Großbritannien zugänglichen Ressourcen des Empire-Commonwealth partizipieren zu wollen; umgekehrt könne Großbritannien vom 'Europahandel' keine Impulse für seine Wirtschaft erhoffen. Der Anteil der Länder Westeuropas am britischen Außenhandel (1947) erreichte zwar 25%, doch nach der vorherrschenden zeitgenössischen Auffassung hatten die rohstoff-besitzenden Gebiete einen Startvorsprung. Die knappen Ressourcen bedeuteten Versorgungssicherheit und Kostenvorteile sowie - auch über die Stufen der Weiterverarbeitung - Exportchancen. In der Sicht des britischen Schatzamtes (Cripps, R.W.F. Clarke) gewährte der Verbund Großbritanniens mit den 'natural resources' der Commonwealth- und Sterlingblock-Länder der Wirtschaft Großbritanniens nicht nur Vorteile im Vergleich mit Frankreich und Deutschland, sondern auch Gleichberechtigung gegenüber den USA, vorausgesetzt, Großbritannien investiere seine 'Kraft'-Reserven auf die Entwicklung des Commonwealth/Sterlingblocks. In Erwartung einer anhaltenden Rohstoffknappheit und damit der Aussicht auf steigende Erlöse aus dem Export von Fetten, Ölen, industriellen Rohstoffen erfreuten sich die Kolonien des Rufs, Nettodevisen-Verdiener (\$) für den Sterlingblock zu sein (ca. 200 mill. US-\$ pro Jahr, auf der Grundlage des 3. Quartals 1948).¹⁰⁶

Großbritannien am Vorabend der Schuman-Plan-Initiative

Bevor der Ausbruch des Korea-Kriegs die Gewichte zugunsten der Befürworter einer Verflechtung der Bundesrepublik ins militärische Netzwerk der NATO verschob und solange die wirtschaftliche Integration Europas in die internationalen Wirtschaftsorganisationen noch als selbstverständliches Ziel feststand, konnte Großbritannien sich einigermaßen im Aufwind glauben: Die £-Abwertung und die Maßnahmen zur Exportankurbelung zeigten erste Effekte in Form einer verbesserten Handelsbilanz; die Entwicklung der Rohstoffpreise begünstigte Devisengewinne des Sterling-Blockes, ohne, wie nach Ausbruch des Korea-Kriegs, auch die Kosten der britischen Produktion in die Höhe zu treiben (von Engpässen in der Versorgung mit wichtigen Rohstoffen ganz abgesehen); die USA schienen grundsätzlich geneigt, eine faire Lastenverteilung zwischen ihrem Einflußbereich und dem British Commonwealth unter dem Aspekt globaler Partnerschaft auszuhandeln; die Anerkennung des British Commonwealth als 'Bezugseinheit' in Wirtschaftsfragen war dabei für London genauso wichtig wie die Bereitwilligkeit der USA, sich

106) Peden (Anm. 16); Holland (Anm. 28), C.C.S. Newton, Britain, the dollar shortage and European integration 1945-1950, Ph.D. Birmingham 1985. Zur weiteren Entwicklung in den 1950er Jahren s. Beitrag Schmidt.

materiell an dem Colombo-Plan¹⁰⁷ zu beteiligen und insofern die britische Prämisse zu übernehmen, daß die Stabilisierung der Region "Süd-Südostasien/5. Kontinent" als 3. Zentrum der Weltwirtschaft neben dem Dollarraum und Westeuropa für die Beseitigung der Ungleichgewichte im transatlantischen Wirtschaftsaustausch unverzichtbar sei.¹⁰⁸

Die Irritationen auf europäischer Seite, hervorgerufen durch die britischen Aversionen gegen die 'Federalists', brauchten London nicht übermäßig zu beunruhigen. Denn (noch) gab es eine Garantie dafür, daß eine 'kontinentale Union ohne Großbritannien' wenig Aussicht auf Realisierung hatte: Das war die Befürchtung all jener, die mit dem Generalsekretär der französischen Sozialisten, Guy Mollet, und dem Abgeordneten Leenhardt meinten, eine Einigung Europas ohne Großbritannien wäre gleichbedeutend mit der Verwirklichung der Träume Hitlers (!);¹⁰⁹ nach Erreichen der industriellen Vorrangstellung würde Deutschland auch politisch das Geschehen in Westeuropa dominieren. Daraus folgerte man, daß Frankreich bei allem Bemühen um eine Aussöhnung mit (West)Deutschland seine Europa-Politik einvernehmlich, jedenfalls ohne 'Bruch', mit Großbritannien einrichten müsse. Dieses Leitmotiv wirkte bis in die Gründungsgeschichte der EWG hinein fort. Neben den rechtsgerichteten Parteien in Frankreich, die Souveränitätsverzicht ablehnten, bildeten die Befürworter einer französisch-britischen "Union" als Achse des europäischen Einigungsprozesses eine zweite starke Veto-Gruppe in der französischen Politik gegen Integrationsprojekte, die angesichts der bekannten Vorbehalte Londons nur eine Ausbootung Großbritanniens bedeuten konnten. Wie die Auseinandersetzungen in der Beratenden Versammlung zu erkennen gaben, bröckelte die Koalition ab, die London eine Entscheidung für oder gegen 'Europa' im Sinne der Integrationsthese ersparte.

Die Schuman-Plan-Initiative und die "Selbstisolierung" der britischen Politik in Europa

Die Schuman-Plan-Initiative im Mai 1950 fiel genau in die Phase der Selbstsicherheit Großbritanniens einerseits und des Zerbröckelns der pro-briti-

107) U. Lehmkuhl, Diplomatische und strukturelle Hintergründe des Colombo-Plans, ersch. vorauss. 1989.

108) G. Schmidt, Vom Nordatlantischen Dreieck: Großbritannien - USA - Kanada zum Trilateralismus: EG - USA - Japan. Der Strukturwandel der westlichen Welt und die politische Gestaltung der Dreiecksbeziehungen im Überblick, in: Geschichte und Gegenwart 1988/1, S. 1-37.
C.C.S. Newton, The 1949 Sterling crisis and British policy towards European integration, in: Review of International Studies, Bd. 11/3, 1985, S. 169-182.

109) Mollet, 26. November 1949, zitiert in: W. Loth, Der Abschied vom Euro-parat (Anm. 81), S. 186. Ähnlich argumentierten Spaak, Lord Gladwyn (G. Jebb) noch in den Jahren der EWG-Gründung, s.u.

schen Gruppierungen¹¹⁰ in den Europa-Bewegungen andererseits. Intern hatte die britische Regierung die Prüfung der Frage wirtschaftlicher Zusammenarbeit auf Teilsektoren vorgenommen; im Vertrauen auf die Überlegenheit als Erzeuger von Kohle und Stahl hatte sie ökonomisch für den Montanbereich nichts zu befürchten.¹¹¹ Die allgemeine Begründung, eine Option für Europa sei ökonomisch wenig(er) attraktiv, fand in bezug auf den Montanbereich eine Bestätigung. Auch ohne die Teilnahme an den Vertragsverhandlungen rechnete sich London eine Möglichkeit der Einflußnahme aus, die dann allerdings doch nicht zum Tragen kam: Die 'Montan-Union' sollte das Ruhrstatut ablösen; den Verzicht auf dieses 'originäre' Recht aus der Besatzungsmacht-Rolle glaubte London ebenso als 'bargaining counter' einsetzen zu können wie die Mitwirkung in der Frage der De-Konzentration der Stahlindustrie und des Verbunds der Schwerindustrie mit dem Kohlebergbau.¹¹²

Aus Verdruß über die Führungsrolle, die Großbritannien im Europa-Rat und in der OEEC beanspruchte und innehatte, diese jedoch zur Abblockung weitergehender Integrationsziele nutzte,¹¹³ riskierte es die französische Regierung, Großbritannien herauszufordern - so sah es jedenfalls die britische Regierung.¹¹⁴ Der Vorstoß Frankreichs resultierte u.a. aus Besorgnissen, innerhalb der von den USA geführten westlichen Allianz könne sich eine amerikanisch-deutsche Interessengemeinschaft bilden.¹¹⁵ Natürlich sträubte sich auch Großbritannien gegen die - wenn auch bestenfalls mittelfristige - Aussicht, eine 'Achse' Washington-Bonn entstehen zu sehen. Die Warnung der USA an Großbritannien, die Schuman-Plan-Gespräche nicht durch das Lan-

110) W. Loth (Anm. 81), S. 183-195;

Bullen (Anm. 55), S. 199 ff.

111) Cab. 130-60. Hinzu kam, daß die Verstaatlichung der Stahlindustrie ein heftig umstrittenes Thema in der britischen Politik war; Großbritannien wollte von seiner Rohstoff-Ressource "Kohle" für den Wiederaufbau "freien" Gebrauch machen. Frankreich benötigte für seine Modernisierungspläne Kohleimporte, d.h. Versorgungssicherheit und Einflußmaßnahme auf den Preis der Ruhrkohle: das war die wirtschaftspolitische Ausgangslage.

112) S. hierzu die Beiträge von R.T. Griffiths, The Schuman-Plan Negotiations: The Economic Clauses, in: Schwabe (Anm. 81), S. 35-72;

H.J. Küsters, Die Verhandlungen über das institutionelle System zur Gründung der EGKS, in: Schwabe (Anm. 81), S. 73-103.

113) Loth (Anm. 81), S. 186 ff.;

P. Gerbet, Les origines du Plan Schuman: Le Choix de la méthode communautaire par le gouvernement français, in: Poidevin (Anm. 80), S. 199-222.

114) Auf der anderen Seite betont Bullen die Differenzen in der französischen Regierung und Bürokratie und damit die latente Chance, daß Paris doch noch auf für Großbritannien akzeptable institutionelle Regelungen zurückkommen könnte.

115) K. Schwabe, "Ein Akt konstruktiver Staatskunst" - die USA und die Anfänge des Schuman-Plans, in: Schwabe (Anm. 81), S. 211-240, hier S. 223.

cieren britischer Gegenvorschläge zu torpedieren¹¹⁶ - welche Washington 1955 in bezug auf die Messina-Verhandlungen wiederholen sollte-, schirmte zum einen die Gründung der Montan-Union ab; zum anderen besiegelte sie auch erstmals eine Initiative, die auf ein Teil-Europa ohne Großbritannien hinauslief. Denn die britische Regierung stellte frühzeitig klar, daß sie keinen Anlaß sah, auf ihre massiven Vorbehalte gegen die supranationale Lösung zu verzichten,¹¹⁷ eine Lösungsformel (: "Hohe Behörde"), die Jean Monnet als treibende Kraft des Projektes - und zwar unter Absicherung dieses essentials bei Adenauer -¹¹⁸ zum Dreh- und Angelpunkt gemacht hatte. Großbritannien hörte die Warnung, kontinentaleuropäische Zusammenschlüsse nicht zu behindern,¹¹⁹ allerdings nicht zum ersten Mal. Doch hatte Außenminister Acheson bei früheren Anlässen¹²⁰ ein zwei-Phasen-Modell toliert: 1) 'Integration'/supranationale Regelungen zwischen den Ländern Westeuropas als Mittel, Frankreich in "Europa" einzubinden und den deutsch-französischen Gegensatz aufzuheben; 2) gleichzeitig bietet Großbritannien diesem 'Europa' gute Beziehungen an, welche auf dem Verteidigungssektor feste Verpflichtungen einschließen¹²¹ und auf wirtschaftlichen Sektoren bis hin zu Assoziationsabkommen gedeihen könnten.¹²² An dieser Wegmarke wollten Bevin und Eden - als Außenminister 1951/55 und als Pre-

116) ebda., S. 229;

R. Bullen, The British Government and the Schuman-Plan May 1950-March 1951, in: Schwabe (Anm. 81), S. 199-210, bes. S. 209. Ein solcher Gegenvorschlag war der Macmillan-Plan, der im Europa-Rat im August 1950 an mehreren Debattentagen zur Sprache kam;

H. Macmillan, Tides of Fortune, Memoirs Bd. 2, 1945-1955, London 1969, S. 201 ff. Für den Fall des Scheiterns der Verhandlungen hielt die britische Regierung ihre Gegenvorschläge parat, unterbreitete sie aber nicht, bis es zu spät war - Bullen, S. 209.

117) Großbritannien lehnte das französische Ultimatum vom 24.5.1950 ab; eine spätere Assoziierung behielt man sich dennoch ebenso vor wie die Einbringung eines "Rettungsplans". Das britische Kabinett entschied sich am 2.6.1950 gegen die Teilnahme; Milward (Anm. 56), S. 400 ff.; Bullen (Anm. 56), S. 199 ff.

118) F. Lynch, The Role of Jean Monnet in Setting up the European Coal and Steel Community, in: Schwabe (Anm. 81), S. 122;

Küsters (Anm. 112), zeigt zugleich, welche Acstriche Monnet im Verlauf der Verhandlungen an seinen Ausgangspositionen vornehmen mußte.

119) Documents on British Policy Overseas (DBPO); Series II, vol. 1, Nr. 86, (ed. by R. Bullen).

120) FRUS III/1945, 19. Oktober 1949; vgl. K. Schwabe, Der Stand der Bemühungen um Zusammenarbeit und Integration in Europa 1948-50, in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 25-36; ders. (Anm. 81).

121) Eine Regierungserklärung vom April 1954 bot die Einfügung britischer Einheiten in einem "European Army"-Verband an und unterwarf Änderungen der Truppenstärke einem Konsultationsverfahren; Cmd. 9126 (1953/54).

122) Am 21. Dezember 1954 schloß Großbritannien mit der EGKS einen Vertrag über "permanent Association"; das Standing Committee bot ein Forum für laufende Konsultationen und für Schritte zur Beseitigung von Handelsbarrieren; Cmd. 9346 (1954/55).

mierminister 1955/56 - Halt machen. Aus eigenem Antrieb legten die britischen Regierungen Wert auf die Feststellung, daß die Beschränkung der Mitwirkung auf intergouvernementale Organisationen (Europarat, OEEC) sehr wohl vereinbar sei mit dem genuinen Interesse an europäischer Integration, soweit Frankreich und dessen Partner dies zuwegezubringen vermochten.¹²³

Britisch-amerikanische Divergenzen: Londons Einwände gegen den Schuman-Plan

In der Annahme, daß die Alternative, die im Falle des Fehlschlags der "Integration" Realität werden könnte - nämlich entweder ein Übergewicht (West)Deutschlands oder ein Abdriften der Bundesrepublik in nationalistisches Fahrwasser und in die Wiederaufnahme der 'Schaukelpolitik zwischen Ost und West' (Rapallo) -, für die Westmächte unerwünscht sei, drängten die USA darauf, das deutsche Problem an der Wurzel zu packen: Die Westmächte müßten der Bundesrepublik eine Orientierungsmarke vorgeben: "Vereinigte Staaten von Europa/europäische Integration", und sie müßten den Weg zu diesem Ziel einschlagen, solange die Bundesrepublik noch nicht zu stark sei oder die Sowjetunion den deutschen Nationalismus mit neutralistischen Wiedervereinigungskonzepten zu ködern beginne. Die Bereitschaft der USA, den französischen Vorstoß politisch zu unterstützen - gleichzeitig aber darauf hinzuwirken, daß die von den USA befürchtete Wiederbelebung der Kartellierungsbestrebungen unterbunden wurde -,¹²⁴ schien in britischer Sicht unbegründet, denn Frankreich war kein verlässlicher Kandidat für die Aufgabe, die Verklammerung zwischen westlicher Allianz/Westeuropa/Westdeutschland zu leisten: Ein von Frankreich geführtes Westeuropa sei zu schwach, um die "Zuverlässigkeitskontrolle" über (West)Deutschland auszuüben, d.h. die Gefahr eines 'deutschen Mitteleuropa' auszuschließen; Frankreich selbst stehe in der Gefahr, sich der Sowjetunion aus Furcht vor dem deutschen Nachbarn anzunähern. Wie das Aufbäumen des Nationalismus in Frankreich und in der Bundesrepublik beispielsweise in der Saar-Frage¹²⁵ illustrierte, schien nicht einmal gesichert, daß Paris und Bonn um der übergeordneten europäischen Zielsetzung wegen in der Lage

123) R.V. Harrison, Winston Churchill and European Integration, Diss. Aberdeen 1985, S. 279 ff.

124) V.R. Bergahn, Montanunion und Wettbewerb, in: H. Berding, Hg., Wirtschaftliche und politische Integration in Europa im 19. und 20. Jahrhundert, Göttingen 1984;
J. Gillingham, Zur Vorgeschichte der Montan-Union, in: VZG, Bd. 34 (1986), S. 381-405;
V.R. Bergahn, Unternehmer und Politik in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt 1985, S. 112-179.

125) Siehe dazu H.P. Schwarz, Die Ära Adenauer, Gründerjahre der Republik 1949-57, Stuttgart 1981, S. 88 ff.

wären, endgültig die Streitaxt zu begraben. Im Unterschied zur globalen Partner-Rolle, die Großbritannien ausfüllen konnte und wollte, würden die sechs Schuman-Plan-Länder aufgrund der deutschen Präokkupation mit der Deutschlandpolitik und der französischen Besorgnisse vor einem Wiedererstarken und Auftrumpfen (West)Deutschlands gleichsam nach innen blicken und für die Position des Westens in der Welt insgesamt keine Entlastung bedeuten. Da die USA aber die Initiative den 'Europäern', Frankreich oder/und Großbritannien, überantworten wollten, entschlossen sie sich, die von Monnet ausgehende französische Aktion zu unterstützen, zumal diese nach den Enttäuschungen¹²⁶ eine positive Wendung anzeigte: Angesichts britischer Behinderungsmanöver in der OEEC einerseits und aus der Befürchtung heraus andererseits, im Fall des Nachgebens an amerikanische Integrationsvorstellungen letztlich einem von den USA "gehätschelten" Westdeutschland in Europa allein gegenüberzustehen, hatte Frankreich bis dahin Zurückhaltung geübt.¹²⁷

Die britische Verärgerung, daß Frankreich statt vorausgehender Konsultationen Großbritannien mit einem bekanntermaßen unakzeptablen Projekt konfrontierte, welches auch noch ultimativ unterbreitet wurde,¹²⁸ blieb nicht auf den Urheber beschränkt; sie galt auch den USA. Denn die von den USA gewährte Rückendeckung wog umso schwerer, als sie geeignet schien, das Versanden der Initiative aufgrund materieller und ordnungspolitischer Divergenzen zwischen Frankreich und der Bundesrepublik zu verhindern. Auf Veranlassung Bevins wurde die britische Diplomatie gegenüber den USA mit der Warnung vorstellig, der Schuman-Plan sei ein erster Schritt zur Bildung einer separaten europäischen Gemeinschaft innerhalb der maßgeblichen Atlantischen Gemeinschaft; der Vorstoß sei 'divisive', was doch nur Moskau zum Vorteil gereichen könne. Die (Teil)Föderation ziele auf die Bildung einer 'Dritten Kraft', welche zu den USA auf Distanz gehen und eine Annäherung an die Sowjetunion versuchen wurde.¹²⁹

126) Im Herbst 1949/Anfang 1950 hatte Frankreich eine Überprüfung seiner Militärpolitik in Europa 'angedroht', falls die USA keine Unterstützung in Indochina gewährten. Da Frankreich seine Ausgaben für SO-Asien nicht noch weiter kurzen könne, forderte man die USA auf, höhere Einsätze für und in Europa vorzunehmen, s. Guillen (Anm. 46), S. 119 ff.

127) P. Melandri, 1948-1950. Europa und Amerika: Eine ungleiche Beziehung, in: Wiggershaus/Förster (Anm. 4), S. 239-258, hier S. 256 f.

128) Die französische Regierung verlangte am 1.6.1950 entweder die "unconditional" Annahme des Plans oder den Ausschluß von den Verhandlungen; am 2.6.1950 war das britische Kabinett nicht bereit, bedingungslos zu verhandeln; Cab. 129-40; man glaubte nicht, daß das letzte Wort gesprochen sei, sondern daß später eine Gelegenheit kommen werde, zu nicht-französischen "terms" an Verhandlungen teilzunehmen; Bullen (Anm. 115), S. 207; DBPO, Series II, vol. 1, Nr. 71 (Anm. 119).

129) Bullen (Anm. 115), S. 205;
DBPO (Anm. 115), Nr. 98/99.

Da Großbritannien von der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) ökonomisch wenig zu befürchten hatte,¹³⁰ konzentrierte London die Aversion gegen die als Ausladung gedeutete Einladung auf die politischen Gefahrenmomente, die dem Vorstoß innewohnten: Man bestritt, daß Frankreich ohne und insoweit gegen Großbritannien die im Prinzip von allen drei Westmächten als vorrangig betrachtete Westbindung der Bundesrepublik auf dem Weg über die Montan-Union bewerkstelligen könne. Lediglich Schatzkanzler Cripps, der seinerseits eine stärkere Unabhängigkeit Großbritanniens von den USA anstrebte, äußerte gewisse Zweifel, ob die Entscheidung richtig sei, an den Verhandlungen über die Umsetzung des Plans in ein Vertragswerk bestimmten Zuschnitts nicht teilzunehmen.¹³¹

Schuman-Plan, Korea-Krieg und deutscher Verteidigungsbeitrag

Parallel zur Auseinandersetzung um den Schuman-Plan erörterten die drei westlichen Außenminister auf der Pariser Konferenz Mitte Mai 1950 die Frage des deutschen Beitrags zur Verteidigung des Westens. Angesichts französischer Widerstände gegen eine militärische Lösung, wie dies die amerikanischen und die britischen Chiefs of Staff sowie einige Politiker (vor allem Winston Churchill) nahelegten, umging die Außenministerkonferenz freilich die Kernfrage und beschränkte die Konsultation auf den wirtschaftlichen Beitrag, den man von der Bundesrepublik fordern sollte und könnte. Außenminister Bevin hielt die deutsche Wiederbewaffnung gleichfalls für verfrüht, erblickte jedoch in den deutschen Aufwendungen für die Besatzungskosten (in Höhe von 300 Millionen Pfund pro Jahr) einen vorläufig ausreichenden Beitrag zur Aufteilung der Verteidigungslasten.¹³² Wiggershaus deutet den Doppelaspekt - Bekräftigung der Auffassung Bevins und prinzipielle Begrüßung der Schuman-Plan-Initiative - als unausgesprochenes Einverständnis Großbritanniens und der USA, daß Frankreich den "Startzeitpunkt für die Entwicklung Deutschlands zum militärischen Partner" bestimmen dürfe. Frankreich bestand darauf, daß der erfolgreiche Verlauf der Schuman-Plan-Verhandlungen die Voraussetzung für jegliche ernsthafte Erwägung einer

130) Gestützt auf den Bericht des Strath-Committee, stimmte das Kabinett am 4. Juli 1950 einer Integration der Kohle- und Stahlindustrie zu, vorbehaltlich bestimmter Regelungen (Vetorecht des Ministerrats; kein Produzentenkartell; Anerkennung der Vorrangigkeit expansiver Politiken). Maßgeblich war die Annahme, daß mit der Abkehr von "scarcity conditions" vorbeugende internationale Aktionen empfehlenswert seien; CM (50) 42, 4 Juli 1950, Cab. 128-18; CP (50) 128, "Integration of Western European Coal and Steel Industries", Cab. 129-40.

131) DBPO (Anm. 119), Nrs. 27, 57, 62, 63.

132) N. Wiggershaus, Zur Frage der militärischen Integration Westdeutschlands (bis Mai 1950), in: Poidevin (Anm. 80), S. 343-366, hier S. 359.

deutschen Wiederbewaffnung bilde.¹³³ Brachte diese Siegermacht-Pose den Schuman-Plan in Mißkredit, so unterhöhle der Ende Oktober 1950 unterbreitete Pleven-Plan, das sicherheitspolitische Gegenstück, zumindestens vorübergehend das Vertrauen in die Integrität der französischen Europa-Initiative. Das von Frankreich hergestellte Junktim zwischen Schuman- und Pleven-Plan konnte zwar im Dezember 1950 aufgelöst werden, doch waren das ständige französische Verlangen, Nachbesserungen am Entwurf für die europäische Verteidigungsgemeinschaft vorzunehmen, und die Gefahr des Scheiterns des EVG-Projekts zugleich auch ein Grund für die Stagnation der Europabewegung nach 1952.

Grundzüge britischer Europa-Politik nach 1950 (Schuman- und Pleven-Plan)

Das Schema der britischen Europapolitik war damit vorgeprägt: Nicht-Beteiligung am Integrationsmechanismus (Schuman-Plan), aber gleichzeitig Bemühungen, die Frustration der Westeuropäer ob dieser Zurückhaltung durch Bekundung des Verständnisses speziell für Frankreichs Schwierigkeiten auf dem verteidigungspolitischen Sektor¹³⁴ und durch Beteiligung an Bündnislasten zu kompensieren. Die zweite Komponente stand allerdings unter dem Vorbehalt, daß die europäische militärische Kooperation den Bedürfnissen der atlantischen Sicherheitspartnerschaft zugeordnet bliebe, also keine Bildung einer dritten Kraft mit dem Ziel einschließe, die Identität Europas durch Distanz gegenüber den USA zu profilieren. "If we are ever to break down (French antipathy towards NATO and the Americans) ..., we cannot afford to allow the European federal concept to gain a foothold within NATO and thus weaken instead of strengthening the ties between the countries on the two sides of the Atlantic. We must nip it in the bud".¹³⁵

Auf der einen Seite war Großbritannien bestrebt, die französischen Bedenken gegen den deutschen Militärbeitrag mit Hilfe organisatorischer Vorkehrungen auszuräumen, um zu verhindern, daß französische Intransigenz die USA veranlassen könnte, die Mitwirkung in der "Entangling Alliance" zurückzunehmen.¹³⁶ Auf der anderen Seite war man nicht bereit, die von der Regierung Pleven aus innenpolitischen Rücksichten entwickelten Konzeptionen als ernsthafte Lösung der Sicherheitsfrage anzusehen.¹³⁷

133) Schwabe, Der Stand der Bemühungen (Anm. 120), S. 34; siehe Guillen (Anm. 46), S. 122.

134) Das galt allerdings nicht mehr für den Pleven-Plan, jedoch für den Widerstand gegen die "Remilitarisierung"; Cab. Meeting, CM (50) 63, Conclusions, 9.10.1950, Cab. 128-18.

135) Bevin-Memo., 24. November 1950, zitiert in: Warner (Anm. 53), S. 131.

136) Kabinettsitzung vom 9. Oktober 1950, Cab. 128/18.

137) Wiggershaus (Anm. 132), S. 356 f.

Nachdem Eisenhower als NATO-Oberbefehlshaber den Vorrang der Ausrüstung aller anderen NATO-Staaten vor derjenigen Westdeutschlands erklärt (1. Februar 1951) und damit eine für die Attlee-Regierung annehmbare Position abgesteckt hatte (12. Februar 1951), und nachdem Washington (Juli 1951) sich mit der französischen Idee einer europäischen Armee anfreundete, entdeckte auch die Labour-Regierung in ihrer Endphase (September 1951) den Vorzug einer Europa-Lösung, nämlich als Verpackung, um die bittere Pille der deutschen Wiederbewaffnung schmackhaft zu machen.¹³⁸

Großbritannien und das EVG-Projekt

Das drohende Scheitern der Verhandlungen über die EVG - von Großbritannien flexibler angegangen als von den USA (Dulles) - ließ Befürchtungen über Europa als dritte Kraft als voreilig erscheinen, bedeutete aber auch einen Rückschlag für die politische Zusammenarbeit in Europa und zwischen Westeuropa und Nordamerika. Denn damit stellte sich die Frage, ob die direkte Einbeziehung der Bundesrepublik in das NATO-Bündnis, d.h. die definitive militärische Spaltung Deutschlands und Europas, für die deutsche Politik verkraftbar war, und ob diese Bindung genüge, um Westdeutschland im westlichen Lager zu verankern, oder ob andere, stärker auf Europa konzentrierte Integrationslösungen gefunden werden sollten.¹³⁹

Die Labour-Regierung und die Labour Party hatten sich - durch Erklärungen Attlees im Februar 1951 und Resolutionen des Parteitags 1951 - auf die Bedingung festgelegt, 1) die Bildung einer effektiven Militärorganisation in der NATO müsse der Wiederbewaffnung Deutschlands vorausgehen, 2) die Teilnahme der Bundesrepublik am westlichen Militärbündnis dürfe erst nach weiteren Bemühungen um die Wiedervereinigung Deutschlands in Betracht kommen. Im Kabinett Churchill traten der Premierminister selbst und Macmillan als Exponent der pro-Europäer dafür ein, mit Hilfe des Angebots britischer Beteiligung und materialer Einsätze in intra-gouvernementalen Organisationen den französischen Plänen den Stachel zu ziehen, während Eden die Linie der Labour-Regierung weiterführen wollte, nämlich über Assoziationsabkommen den Kontakt mit supranationalen europäischen Organisationen zu pflegen. Eden konnte auf diese Weise zum Verbündeten des amerikanischen Außenministers Dulles bei der Ausübung von Druck auf die französischen Regierungen werden, unbedingt die supranationale Struktur des EVG-Projektes aufrechtzuerhalten. Churchill hingegen sah in einer Verbindung zwischen einem revidierten Brüsseler Vertrag und der NATO den Weg zur Integration der Bundesrepublik ins westliche Bündnis, wobei britische Ga-

138) Warner (Anm. 53), S. 134 f.

139) Siehe den Beitrag Schmidt in diesem Band.

rantien für einen dauerhaften Verbleib bestimmter Streitkräfte dafür entschädigen sollten, daß London die supranationale Alternative verweigerte. In der Präambel des WEU-Vertrages - jener Lösung, mit der die britische Regierung die europäischen Sechs aus der Agonie nach dem Scheitern der EVG befreien half -,¹⁴⁰ stimmte auch London dem guten Vorsatz zu "to promote the unity and encourage the progressive integration of Europe".¹⁴¹ Doch weder in diesem Forum noch in der OEEC war Großbritannien bereit, aus dem Schatten seiner Vorbehalte gegen Einigungs- resp. "pooling of resources" -Prozesse zu treten, die eine politische Identität Europas bewirken sollten.

140) R. Steininger, Das Scheitern der EVG und der Beitritt der Bundesrepublik zur NATO, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17/1985.

141) Cmd. 9304 (1953/54).