

ORDEN POUR LE MÉRITE  
FÜR WISSENSCHAFTEN UND KÜNSTE

REDEN UND GEDENKWORTE

SIEBENUNDDREISSIGSTER BAND  
2008 – 2009

WALLSTEIN VERLAG

## VORTRÄGE

JAMES SHEEHAN

DEUTSCHE UND AMERIKANER  
AUF DEM PETERSBERG

---

Im Jahr 1945 hörte Deutschland als Großmacht auf zu existieren. Die Unabhängigkeit des deutschen Staates war verschwunden. Obwohl der von Hitler als Nachfolger ernannte Großadmiral Doenitz immer darauf bestand, daß er das rechtmäßige Staatsoberhaupt war und blieb, dauerte seine Amtszeit als Reichspräsident de facto nur zwanzig Tage, bevor die Siegermächte ihn verhafteten und seine Regierung auflösten. Die deutsche Souveränität ging auf die Siegermächte über: Deutsche Innen- und Außenpolitik – und, wie einige glaubten, die deutsche Geschichte insgesamt – waren zu einem Ende gekommen. Und zweifellos markierte diese sogenannte Stunde Null ein Ende – aber zugleich auch einen Neuanfang. Nach dem Jahr 1945 war die deutsche Geschichte geprägt von einem zähen, uneinheitlichen, und oft schwierigen Kampf um die Wiedererlangung der Souveränität, d.h., die Wiedererlangung innenpolitischer Hoheitsgewalt und außenpolitischer Unabhängigkeit. Aber untrennbar von dieser Entwicklung verlief eine zweite, die nicht weniger bedeutsam für Deutschland und Europa war: eine Wandlung des Souveränitätsbegriffs sowohl auf begrifflicher wie auf politischer Ebene. Heute abend möchte ich einen entscheidenden Moment beleuchten, in

dem diese zwei Entwicklungsstränge zusammenkamen: im Herbst 1949 hier auf dem Petersberg.

Lassen Sie mich einige Ereignisse aus dem Jahr 1949 kurz erwähnen, um den historischen Hintergrund zu erläutern. Im Frühjahr wurde die Entscheidung getroffen, Deutschland zu teilen. Die Außenminister der drei Westmächte einigten sich auf ein neues Besatzungsstatut: Statt Militärgouverneuren vertraten nun drei Hohe Kommissare die Sieger in Deutschland. Die Kommissare verfügten über erhebliche Kompetenzen in bezug auf die deutsche Innen- und Außenpolitik – dazu gehörte auch das Interventionsrecht im politischen Notfall. Das neue Deutschland war also weder rechtlich noch praktisch ein souveräner Staat.

Die persönlichen Qualitäten und politischen Fähigkeiten der Hohen Kommissare verdeutlichten die Wichtigkeit der deutschen Frage für alle drei Westmächte.

General Sir Brian Robertson, in Simla 1896 als Sohn eines hohen Offiziers geboren, war ein erfahrener politischer Soldat, damals auf dem Höhepunkt einer glänzenden Karriere.<sup>1</sup> Er war der einzige der drei Kommissare, der vorher als Militärgouverneur gedient hatte. Sein Arbeitsstil war nüchtern, sachlich und korrekt. Den Deutschen gegenüber war er etwas positiver eingestellt als sein Chef, Außenminister Bevan, der einmal sagte: »I 'ates em, Brian«, »I tries, but I 'ates em.« Während der langen Verhandlungen trat Robertson oft als ausgleichender Vermittler auf.

Der beste Deutschlandkenner unter den Kommissaren war André François-Poncet.<sup>2</sup> Er hatte deutsche Literatur studiert (mit einer Dissertation über Goethe) und war von 1931 bis 1938 französischer Botschafter in Berlin gewesen. Nachdem er zeitweise im Nationalrat in Vichy aktiv gewesen war, wurde er 1943 von den Deutschen verhaftet und interniert. François-Poncet war eitel und oft scharfzünftig – Adenauer mochte ihn nicht, auch wenn er versuchte (nicht immer mit Erfolg), diese Abneigung zu verbergen. Der französische Kommissar war ein schwieriger Gesprächspartner, weil die Position seines Landes am problematischsten war. Frankreich war schwach und verwundbar. Es hatte Angst vor einem wiedererstarkenden

Deutschland und war zugleich auf Unterstützung – politische, wirtschaftliche und militärische – durch die Alliierten angewiesen, besonders von seiten der Amerikaner.

Auf amerikanischer Seite hatte John J. McCloy im Juli 1949 Lucius Clay als Militärgouverneur ersetzt und wurde dann kurz darauf der erste amerikanische Hohe Kommissar.<sup>5</sup> McCloy kam aus bescheidenen Verhältnissen – sein Vater war früh gestorben, und seine Mutter arbeitete als Friseurin. Trotzdem studierte er an Eliteuniversitäten und arbeitete im Anschluss daran als erfolgreicher Rechtsanwalt. Er gehörte zu der großen Gruppe von Anwälten, die eine so wichtige Rolle in der amerikanischen Außenpolitik spielten – Männer wie Henry Stimson, Dean Acheson, Warren Christopher und James Baker. McCloy sah zwar die Gefahr eines Wiederauflebens des deutschen Faschismus, glaubte aber trotzdem an die Möglichkeit sowie die Notwendigkeit eines starken, demokratischen Deutschland. Dieser Ansatz entsprach der Regierungsposition Washingtons: Amerika wollte seine politische und wirtschaftliche Macht zur Förderung der demokratischen Entwicklung in Deutschland einsetzen. Laut dem Besatzungsstatut waren die Kommissare die einzige offizielle Verbindung zwischen dem westdeutschen Staat und der Außenwelt. Die Grundlage für diesen Staat wurde im Mai gelegt, als die Bundesländer das Grundgesetz verabschiedeten (nur Bayern stimmte dagegen). Die ersten Bundestagswahlen fanden in August statt, und am 16. September bildete Konrad Adenauer eine Regierung.

Adenauer wußte, daß der Erfolg – vielleicht sogar das Überleben – seiner Regierung – vom Zustand der deutschen Wirtschaft abhing. Und hier zeigt sich die tiefe innere Beziehung zwischen Innen- und Außenpolitik, die dieses Kapitel der deutschen Geschichte so prägte. Für die Alliierten, vor allem für die Franzosen und Briten, waren ökonomische Fragen untrennbar mit der Frage nach der europäischen Sicherheit verbunden. Demontage und die internationale Kontrolle des Ruhrgebiets galten als notwendig, um die deutsche Macht einzuschränken und zu beherrschen. Für die Deutschen war dagegen der wirtschaftliche Aufschwung essentiell, um politische Unterstützung im eigenen Land zu gewinnen. Darum waren die

Einstellung der Demontage und die Wiedererlangung deutscher Souveränität an der Ruhr von so großer Bedeutung.

1949 standen darum wirtschaftliche Fragen im Zentrum der Verhandlungen zwischen den Hohen Kommissaren und der neuen deutschen Regierung, die hier auf dem Petersberg geführt wurden.

Die Kommissare wählten den Petersberg als Hauptquartier, als sich abzeichnete, daß Bonn die neue deutsche Hauptstadt werden würde. Zur Auswahl hatten zwei Hotels aus dem späten 19. Jahrhundert gestanden: Das Dreesen, das am Rhein in Bad Godesberg lag, und der Petersberger Hof. (Beide spielten eine Rolle in den unglücklichen Verhandlungen zwischen Hitler und Neville Chamberlain im September 1938: Die zwei Staatsmänner trafen sich im Dreesen; Chamberlain übernachtete auf dem Petersberg.) Angeblich entschieden sich die Kommissare für den Petersberg, weil General Robertson ihn vorzog. In dem Hotel hatte damals die belgische Armee Quartier bezogen – wie Sie sich erinnern werden, gehörte Bonn zu dem kleinen belgischen Besatzungsgebiet.

Adenauer kam nie gern hierher. Er fand die Anreise umständlich und die symbolträchtige Lage unerträglich: Er wollte nicht auf den Berg Sinai steigen, um Gebote von oben entgegenzunehmen. Ab September 1951, als die Bundesrepublik bereits erheblich mehr politischen Einfluß hatte, trafen sich die Kommissare dann in ihren jeweiligen Hauptquartieren oder Dienstwohnungen. Aber zwischen 1949 und 1951 war der Petersberg der offizielle Verhandlungsort. Und in der Tat symbolisierte seine Lage hoch über der neuen deutschen Hauptstadt treffend die komplexe Mischung aus Partnerschaft und Abhängigkeit, die die Beziehungen zwischen den Deutschen und den Alliierten charakterisierte.

Wie problematisch diese abhängige Partnerschaft war, zeigte sich bereits am 21. September, als die Adenauerregierung und die Hohen Kommissare zu ihrem ersten formalen Treffen zusammenkamen. Die Kommissare hatten beabsichtigt, daß Adenauer sein Kabinett vorstellen und eine Kopie des Besatzungsstatuts entgegennehmen sollte. Doch weder das eine noch das andere geschah wie geplant. Anstelle seines ganzen Kabinetts hatte Adenauer lediglich fünf Mi-

nister als Begleiter ausgewählt. Er wollte nicht den Eindruck erwecken, daß seine Regierung einer Bestätigung durch die Kommissare bedurfte. Auch eine feierliche Übergabe des Besatzungsstatuts gab es nicht: Sie war irgendwie vergessen worden, und erst im letzten Moment in der Garderobe bekam Herbert Blankenkorn das Statut in die Hand gedrückt.

Das Zusammentreffen am 21. September bot auch die Bühne für Adenauers berühmte Teppichpolitik, eine kleine Geste von großer Bedeutung. Sie kennen vermutlich alle die Geschichte: Zu Beginn der Versammlung hätte der Kanzler auf dem bloßen Fußboden bleiben sollen, während die Kommissare auf einem Teppich standen. Statt dessen betrat aber Adenauer sofort den Teppich, um François-Poncet zu begrüßen und so – laut Adenauer – Anspruch auf Gleichwertigkeit zu stellen. Leider scheint der Teppich verlorengegangen zu sein. Als man versuchte, ihn für die Ausstellung im Bonner Haus der Geschichte zu finden, mußte man feststellen, daß er Opfer einer Renovierung des Petersberghofs geworden war.

Am 21. September war das, was Adenauer sagte, jedoch viel wichtiger als der Ort, an dem er stand. In einer kurzen, aber inhaltsreichen Rede hob er drei Themen hervor. Erstens nahm er die Revisionsklausel des Statuts zur Kenntnis und drückte die Hoffnung aus, »daß die Alliierten Mächte ... die weitere staatliche Entwicklung unseres Landes beschleunigen helfen«. Zweitens betonte er die zentrale Bedeutung sozialer und wirtschaftlicher Fragen und erklärte den »eindeutigen Willen der neuen Bundesregierung, [diese] ... in Angriff zu nehmen«. Drittens sprach er ein Thema an, auf das er im Laufe der nächsten Jahre immer wieder zurückkommen sollte: Für eine neue Friedensordnung in Europa müßten grundsätzlich neue Wege eingeschlagen werden. Und das bedeute »die enge nationalstaatliche Idee des 19. und des beginnenden 20. Jahrhunderts« aufzugeben. Um die Zersplitterung des europäischen Lebens zu überwinden, müsse man zu »den Quellen unserer europäischen Kultur zurückfinden«. <sup>4</sup> Hier zeigt sich der enge Zusammenhang von staatlicher Entwicklung, wirtschaftlichem Fortschritt und einer neuen europäischen Ordnung, die das Herz der Adenauerpolitik bildeten.

Die Antwort François-Poncets war knapp und ziemlich harmlos. Doch in die diplomatische Watte seiner Rede war ein harter Kern Wahrheit verpackt: Der französische Kommissar sagte, Adenauer habe richtigerweise die Revisionsfähigkeit des Statuts erwähnt. Aber die Deutschen müßten erkennen, daß Revision nur dann möglich sei, wenn die Forderungen des Statuts vollständig und freiwillig erfüllt würden. Damit war die zentrale Aufgabe der deutschen Außenpolitik am Anfang der Bundesrepublik benannt: auf eine Verbesserung der deutschen Lage zu drängen, ohne Angst und Mißtrauen unter den Alliierten zu wecken. Also Revision durch Erfüllung.

Genau das versuchte Adenauer während der mühsamen Verhandlungen über wirtschaftliche und politische Fragen, die er mit den Hohen Kommissaren vom 14. Oktober bis zum 22. November führte.<sup>5</sup> Nach dem ersten Treffen am 21. September kam er nur noch in Begleitung eines Beraters (für gewöhnlich Herbert Blankenhorn) auf den Petersberg. In seinem Fernsehinterview von 1965 mit Günter Gaus erinnerte sich der Altbundeskanzler: »Die Verhandlungen mit den Hohen Kommissaren mußte ich allein führen. Die Herren wünschten nicht, daß so viele anwesend waren, und es wäre auch nicht gut gewesen. Es war gut, daß sie einem geschlossenen und entschlossenen Willen gegenüberstanden.«<sup>6</sup> Man kann bezweifeln, daß diese Idee von »den Herren« gekommen war. Adenauer »mußte« nicht allein kommen, sondern wollte es so. Er wußte, daß er viel mehr Spielraum für sich schaffen konnte, wenn er die einzige Verbindung zwischen den Kommissaren und der Regierung darstellte. Nicht nur die Hohen Kommissare auf dem Petersberg, sondern auch seine Mitarbeiter und Kritiker in Bonn sollten *einem* (und das hieß *seinem*) geschlossenen und entschlossenen Willen gegenüberstehen. Es war aber nicht nur Adenauers Machtsinn, der hier zum Tragen kam. Er verstand, daß in dem damaligen Zustand Deutschlands die Leitung der Innen- und Außenpolitik zusammen in einer Hand bleiben mußte. In seiner ersten Regierungserklärung am 20. September 1949 erläuterte der Bundeskanzler, warum die neue Republik kein Außenministerium brauchte: »Das Paradoxe unserer Lage ist ja, daß, obgleich die auswärtigen Angelegenheiten von der Alliierten



Hohen Kommission wahrgenommen werden, jede Tätigkeit der Bundesregierung oder des Bundesparlaments auch in inneren Angelegenheiten Deutschlands irgendwie eine ausländische Beziehung in sich schließt.«<sup>7</sup> Diese Situation besteht immer in Staaten mit eingeschränkter Souveränität – man denke z.B. an den Irak oder Palästina. Daß Adenauer sie so klar erkannte, war eine Voraussetzung seines Erfolgs.

In einer Reihe von sechs oft langen und schwierigen Gesprächen bewies der Bundeskanzler sein Verhandlungsgeschick.<sup>8</sup> Um dieses richtig zu würdigen, muß man sich in Erinnerung rufen, wie schwach seine Position eigentlich war: persönlich hatte er weder außenpolitische Erfahrung noch großes Ansehen; seine parlamentarische Mehrheit war hauchdünn (er war, wie Sie wissen, mit einer Stimme Mehrheit gewählt worden), und er vertrat einen wehrlosen und in Trümmern liegenden Staat. Er mußte also mit den Waffen der Schwachen kämpfen, und das bedeutete, Bündnisse mit Stärkeren zu suchen: Bündnisse zwischen der Bundesrepublik und dem Westen gegen die Sowjetunion, zwischen den Deutschen und den Amerikanern gegen die anderen Europäer und zwischen ihm (Adenauer) und den Alliierten gegen die störenden Kräfte in der deutschen Politik (Das war hauptsächlich Kurt Schumacher, sein Gegenspieler in der SPD). Schumacher, als Schreckensbild, war ein überzeugendes Argument – das besonders schlagkräftig wurde nach der unerfreulichen Besprechung des SPD-Vorsitzenden mit Außenminister Acheson am 13. November. Im Gegensatz zu Adenauer, den Acheson als charmant und hilfsbereit erlebt hatte, erschien Schumacher als stur, schrill und störrisch.

Um 20.45 am 22. November endete auf dem Petersberg eine fast zehnstündige Besprechung zwischen Adenauer und den Hohen Kommissaren, die das sogenannte Petersberger Abkommen zum Ergebnis hatte.<sup>9</sup> Dieser Vertrag hatte zwar keine rechtliche Bedeutung, aber er stellte eine Vereinbarung zwischen Staaten dar – der erste außenpolitische Schritt eines neuen Deutschland, das erste Zeichen seiner noch begrenzten Souveränität.

Das Abkommen war eine Mischung aus vielen Punkten: Es gab pietätvolle Erklärungen zu Entmilitarisierung (Absatz 3) und Demo-

kratie (Absatz 5), die die Franzosen und Amerikaner beruhigen sollten, und bescheidene Konzessionen an die Deutschen, wie die Wiederaufnahme von konsularischen und Handelsbeziehungen (4), und die Lockerung der Beschränkungen des deutschen Schiffsbaus (7). Noch wichtiger war der deutsche Beitritt zum Ruhrabkommen (2) und die Einstellung oder Beschränkung der Demontage deutscher Firmen (8). Am Anfang und am Ende des Abkommens wurde die Absicht formuliert, »einen bedeutsamen Beitrag zur Einordnung Deutschlands in eine friedliche und dauerhafte Gemeinschaft der europäischen Nationen« zu leisten.

Adenauer erreichte mit diesem Abkommen nicht alles, was er erhofft und erwünscht hatte. Er ließ sich auf viele Kompromisse ein, um das Abkommen selbst überhaupt schließen zu können. Doch die Hauptsache war, Deutschland als Verhandlungspartner etablieren zu können. Deshalb stellte er am Ende der letzten Besprechung fest, daß die drei Versionen des Textes – Englisch, Französisch und Deutsch – alle unterzeichnet worden waren. Und mit einer Erwähnung dieser »Gleichwertigkeit« des Textes begann er am 24. November seine Vorstellung des Abkommens im Bundestag. Es folgte eine bittere Debatte – das erste Parlamentsgewitter der Nachkriegszeit: Im Lauf der heftigen Auseinandersetzung rief Schumacher, daß Adenauer »Bundeskanzler der Alliierten« sei, wofür er für zwanzig Sitzungstage aus dem Bundestag ausgeschlossen wurde.<sup>10</sup> Doch Adenauer hatte das letzte Wort, damals und auch später. In seinen Memoiren zitierte der Kanzler die Londoner *Times* vom 25. November: Deutschland, so schrieb die *Times*, habe mit dem Abkommen kein Verlustgeschäft gemacht. »Wenn es auch die volle Gleichberechtigung noch nicht erlangt hat, so hat Deutschland doch eindeutig die Stellung einer Nation bezogen, mit der die Alliierten verhandeln müssen und die sie nicht länger diktieren können.«<sup>11</sup> Und diese Einschätzung entsprach den Tatsachen.

Als ich diesen Vortrag schrieb, habe ich oft an unseren Freund und Kollegen Gordon Craig gedacht. In seinem glänzenden Aufsatz »Konrad Adenauer and his Diplomats« lesen wir folgendes über die

große Stärke des ersten Bundeskanzlers (ich zitiere): »Adenauer possessed that indispensable gift of the great statesman, the kind of vision that senses the way in which the wheel is turning, that discerns the moment when modes of thought and action become outworn and must be discarded, and sees new possibilities and glimpses new futures.«<sup>12</sup> Was aber war »this vision«, diese Einsicht, die Adenauer erlaubte, die Zukunft zu ahnen und neue Möglichkeiten zu erblicken? Um diese Frage zu beantworten, komme ich zurück auf die zwei parallelen Entwicklungen, die ich am Anfang des Vortrags erwähnt habe. Die eine war das Ringen um deutsche Unabhängigkeit, die Rückkehr zur Souveränität. Daran hat Adenauer immer geglaubt, und dafür hat er immer gekämpft. In seinen Memoiren schrieb er: »Immer ist die Außenpolitik eines Landes in erster Linie von seinen eigenen wirklichen oder vermeintlichen Interessen geleitet.«<sup>13</sup> Aber Adenauer erkannte auch die zweite Entwicklung, nämlich die Wandlung des Souveränitätsbegriffs sowohl auf begrifflicher wie auf politischer Ebene. Der Weg zur deutschen Unabhängigkeit verlief über eine enge Westbindung, an Amerika und an Europa. Im Grunde genommen waren also diese zwei Geschichten – von deutscher Selbständigkeit und europäischer Integration – eine Geschichte, zwei Elemente derselben historischen Bewegung. Und genau das ist die tiefere Bedeutung dessen, was im Jahre 1949 hier auf dem Petersberg geschah.

## *Anmerkungen*

- 1 David Williamson, *A Most Diplomatic General: The Life of General Lord Robertson ... 1896-1974* (London, 1996).
- 2 Franklin Ford, »Three Observers in Berlin: Rumbold, Dodd, and François-Poncet«, in: G. A. Craig und Felix Gilberts, Hrsg., *The Diplomats, 1919-1939* (Princeton, 1953), S. 437-476.
- 3 Kai Bird, *The Chairman: John J. McCloy and the Making of the American Establishment* (New York, 1992), und Thomas Schwartz, *America's Germany: John J. McCloy and the Federal Republic of Germany* (Cambridge, MA, 1991).
- 4 *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1949/50: September 1949 bis Dezember 1950*, R. Blasius, D. Kosthorst und M. Feldkampff, Hrsg. (München, 1997), S. 3-6.
- 5 Akten in Hans-Peter Schwarz, *Adenauer und die Hohen Kommissare* (München, 1989). Siehe auch Franzjosef Wiskirchen, *Bundeskanzler Adenauer und die AHK, 1949/50* (Diss., Köln, 1988).
- 6 Zit. Nach Arnulf Baring, *Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie* (München, 1969), S. 14.
- 7 Baring, S. 12.
- 8 Siehe die Akten in H. Lademacher und W. Mühlhausen, Hrsg., *Sicherheit, Kontrolle und Souveränität. Das Petersberger Abkommen vom 22. November 1949. Eine Dokumentation* (Melsungen, 1985).
- 9 Lademacher und Mühlhausen, S. 87-91.
- 10 »Bundestagsdebatte vom 24. und 25.11.1949 (Auszüge)«, H. Lademacher und W. Mühlhausen, S. 46
- 11 Konrad Adenauer, *Erinnerungen, 1945-1953* (Stuttgart, 1965), S. 294.
- 12 Craig, »Adenauer and his Diplomats«, in: Craig und Francis Loewenheim, Hrsg., *The Diplomats, 1939-1979* (Princeton, 1994), S. 202.
- 13 *Erinnerungen*, S. 245.