

Der Nordatlantikpakt

Von PAUL ROTH

Wie der Völkerbund nach dem ersten Weltkrieg geschaffen wurde, um die Wiederholung einer solchen Katastrophe zu verhüten, so sollte, wie es im Eingang der Charta der Vereinten Nationen heißt, nach dem zweiten Weltkrieg der Zusammenschluß der Vereinten Nationen die Menschheit von der Geißel des Krieges befreien. Aber die neue Weltorganisation erwies sich bald als nicht ausreichend, um jene Sicherheit zu gewährleisten, die die Voraussetzung zur Erhaltung des Weltfriedens bildet. Sie genügte zunächst nicht dem Sicherheitsbedürfnis Frankreichs, das auch dem am Boden liegenden, zerstückelten und ausgebluteten Deutschland gegenüber den Schutz Englands suchte. Bald aber wurde dieses Motiv überschattet durch die sowjetisch-kommunistische Gefahr, der die freie Welt durch Zusammenfassung ihrer wirtschaftlichen und militärischen Kräfte entgegenzutreten sich entschloß, zumal der Mißbrauch des Vetorechts durch die Sowjetunion im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen deren Aktionsfähigkeit gerade auf diesem Gebiet empfindlich beeinträchtigte. Eine Hauptlinie dieser Entwicklung, die vom Pakt von Dünkirchen über die Westunion zum Nordatlantikpakt führt, soll hier verfolgt werden¹.

Bald nach der Befreiung Frankreichs erörterten Churchill als britischer Ministerpräsident und General de Gaulle als französischer Regierungschef die Frage eines englisch-französischen Bündnisses. Es war gedacht als Regionalpakt gemäß Art. 52 der Charta der Vereinten Nationen, der den Abschluß solcher Pakte „zur Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit“, wenn auch unter Vorbehalt der Rechte des Sicherheitsrates, für zulässig erklärt. Die Vorbesprechungen zwischen beiden Mächten zogen sich einige Jahre hin, zumal zunächst 1946 ein französisch-englisches Finanzabkommen und im Januar 1947 ein französisch-englisches Seeabkommen geschlossen wurden. Dann unterzeichneten am 4. März 1947 die Außenminister Bidault und Bevin in Dünkirchen ihren Beistandspakt.

Dieser *Pakt von Dünkirchen* ist vorwiegend ein Schutzbündnis gegen Deutschland. Schon in der Präambel wird die gegenseitige Beistandsverpflichtung gegen „jede Wiederaufnahme einer deutschen Aggressionspolitik“ betont, und die ersten drei von den nur sechs Artikeln des Paktes bestimmen diese Verpflichtung im einzelnen. Sie betrifft unter anderem auch den Fall, daß Deutschland sich seiner Entmilitarisierung oder den wirtschaftlichen Bedingungen seiner Kapitulation entzieht, und stützt sich ausdrücklich auf Art. 107 der Charta der Vereinten Nationen, der jede von den Siegermächten für notwendig erachtete Aktion gegen die unterlegenen Staaten ohne Rücksicht auf die Vorschriften und Grundsätze der Charta für zu-

¹ Zusammenfassende Darstellungen wie *Hoskins*, *The Atlantic Pact*, Washington 1949, oder *Daniels*, *Defense of Western Europe*, New York 1950, gibt es in Deutschland noch nicht. Das Material vor allem für die Darstellung der neuesten Entwicklung mußte daher Zeitungen und Zeitschriften entnommen werden, von denen genannt seien das „Archiv des Völkerrechts“, das „Europa-Archiv“ und die Publikationen des amerikanischen Archiv-Dienstes in Bad Nauheim. Abgeschlossen wurde die vorstehende Übersicht am 1. März 1952.

lässig erklärt. Erst in Art. 4 des Paktes wird eine dauernde Konsultation der Vertragsmächte in wirtschaftlichen Fragen vorgesehen. Der Schlußartikel setzt die Geltungsdauer des Vertrags, der schon im September 1947 in Kraft trat, auf fünfzig Jahre fest.

Ungefähr gleichzeitig hatten Belgien, die Niederlande und Luxemburg das sogenannte *Beneluxabkommen* über Handels- und Zollfragen mit dem Endziel der Herstellung einer Wirtschafts- und Währungseinheit der drei beteiligten Länder abgeschlossen. Inzwischen hatten sich aber die Gegensätze zwischen den Hauptsiegermächten immer schärfer entwickelt. Das führte dazu, daß der von Churchill schon 1946 in Zürich vorgebrachte Gedanke eines Zusammenschlusses Europas gegen die Bedrohung aus dem Osten mehr und mehr an Boden gewann. Nach einer Zusammenkunft zwischen Churchill, Bevin und Bidault Ende 1947 trug Bevin im Januar 1948 im englischen Unterhaus den Plan der Bildung einer „Westunion“ vor. England und Frankreich schlugen den drei Beneluxstaaten den Abschluß eines Fünf-Mächte-Vertrages entsprechend dem Pakt von Dünkirchen vor, und nach einer Beratung von wenigen Wochen kam dieser Vertrag am 17. März 1948 in Brüssel zustande, weshalb er häufig als „*Brüsseler Pakt*“ bezeichnet wird.

Es ist bezeichnend für die veränderte Lage, daß drei Tage nach dem Abschluß dieses Vertrags der Sowjetvertreter aus dem Berliner Kontrollrat ausschied; mehr aber noch, daß zwar in der Präambel wie im Art. 4 des Brüsseler Paktes die Sicherung des Friedens und die Beistandsverpflichtung der Vertragsstaaten gegen jede Aggression als Zweck des Vertrags genannt werden, der Name Deutschlands aber an diesen Stellen nicht mehr auftritt. Erst bei der Erläuterung der Aufgaben des ständigen Konsultativrats, der zur dauernden Verständigung der Vertragsmächte eingesetzt wird (Art. 7), ist von etwaigen Maßnahmen im Falle einer neuen Aggressionspolitik Deutschlands die Rede, aber weiter auch „von jeder Lage, die den Frieden bedrohen könnte, wo diese auch entstehen möge, und jeder das wirtschaftliche Gleichgewicht gefährdenden Lage“. An der Spitze des Vertrags stehen in den ersten drei Artikeln Bestimmungen über eine enge Zusammenarbeit der Vertragspartner auf wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet. Auch dieser Vertrag ist auf fünfzig Jahre abgeschlossen, wobei in Art. 9 die Einladung weiterer Staaten zum Beitritt vorgesehen ist.

Diese *Westunion* ist der Ansatzpunkt sowohl für die Bildung des Europarats wie des Nordatlantikpakts geworden. Die „Europäische Bewegung“, die sich im Oktober 1948 in Brüssel durch den Zusammenschluß aller für eine Einigung Europas wirkenden Gruppen gebildet hatte, wandte sich an den von der Westunion gebildeten „Ausschuß für eine Einheit Europas“, der im November in Paris tagte, mit Vorschlägen über die Bildung europäischer Organe. Nach Beratungen und Vorverhandlungen luden die fünf Mächte des Brüsseler Paktes die drei skandinavischen Staaten, Irland und Italien zu einer Zehnmächtekonferenz nach London ein, die am 5. Mai 1949 das Statut des Europarats annahm. Im August 1949 fand die erste Tagung des Ministerausschusses des Europarats in Straßburg statt. Die Darstellung der weiteren Entwicklung dieser Organisation, der seit 1950 auch die Bundesrepublik angehört, liegt jedoch außerhalb des Rahmens unseres Themas.

Bereits im Juli 1948 hatten die Außenminister der Mächte des Brüsseler Paktes im Haag über eine militärische Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten und Kanada beraten. Die Voraussetzungen hierfür hatte der im amerikanischen Senat am 11. Juni angenommene, nach seinem Urheber als Vandenberg-Resolution bezeichnete Beschluß geschaffen. Er empfahl, daß die Vereinigten Staaten sich an regionalen und anderen kollektiven Vereinbarungen beteiligen sollten, die auf einer dauernden und wirksamen Selbsthilfe und gegenseitigen Unterstützung beruhten; dabei wurde auf das im Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen gewährleistete Recht individueller und kollektiver Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff nachdrücklich hingewiesen. Die Brüsseler Vertragsmächte errichteten einen „Ausschuß der westeuropäischen Oberbefehlshaber“, der unter dem Vorsitz des englischen Feldmarschalls Montgomery seinen Sitz im Schloß Fontainebleau bei Paris nahm. In den weiteren Beratungen des Konsultativrats, insbesondere in Paris im Oktober des Jahres, gewann nun der Plan Gestalt, nicht die Westunion durch die Einladung weiterer Staaten zu vergrößern, sondern einen neuen, alle Randländer des Nordatlantischen Ozeans umfassenden Bund zu schaffen. Sowohl von den Brüsseler Vertragsmächten wie von den Vereinigten Staaten und Kanada wurden Vertragsentwürfe aufgestellt, wobei die Vereinigten Staaten an ihrem mit den meisten Staaten Mittel- und Südamerikas abgeschlossenen „Interamerikanischen Beistandspakt“ vom 2. September 1947 ein Muster hatten. Bei den Beratungen über diese Entwürfe in Washington und London erörterte man auch die Frage der Einladung anderer Mächte und dachte dabei zunächst an Dänemark, Norwegen, Island, Irland und Portugal als Anliegerstaaten des Nordatlantik. Schweden hatte unter Hinweis auf seine traditionelle Neutralitätspolitik, mit der es sich aus beiden Weltkriegen hatte heraushalten können, eine Teilnahme abgelehnt. Schon in diesem Stadium trat die Sowjetunion gegen den Nordatlantikpakt auf, indem sie versuchte, den Beitritt Norwegens und Dänemarks zu verhindern. Sie führte einen Notenwechsel mit der norwegischen Regierung, in dem sie den Nordatlantikpakt als Werkzeug der aggressiven Politik der westlichen Großmächte bezeichnete; die polnische Regierung mußte einen ähnlichen Schritt gegen Dänemark unternehmen. Beide Maßnahmen und spätere, immer wiederholte Versuche gleicher Art blieben jedoch ohne Erfolg. Ubrigens ist die Sowjetunion selbst durch ein ganzes Bündnissystem von nicht weniger als 33 Verträgen mit ihren Satellitenstaaten verbunden.

Die abschließenden Beratungen über die Formulierung des Nordatlantikpaktes fanden zwischen den Vertretern der Westunion, der Vereinigten Staaten, Kanadas und Norwegens unter informatorischer Beteiligung von Dänemark und Island in Washington statt. Am 18. März 1949 wurde der Vertragsentwurf bekanntgegeben und am 4. April 1949 in Washington unterzeichnet. Zu den bereits genannten Mächten traten noch Italien und Portugal. Wenn auch Italien kein Anliegerstaat des Nordatlantik ist, lag doch die Ausdehnung auf das Mittelmeer im Sinne des Paktes, wie das auch später (1951) bei der Zuziehung Griechenlands und der Türkei zum Ausdruck kam. Die Bevölkerung der europäischen Staaten des Nordatlantikpaktes beträgt — mit der Türkei — etwa 200 Millionen Menschen; die

Bevölkerung der Bundesrepublik kommt zu diesem Potential noch hinzu. Von wirklichen Atlantikstaaten fehlten Spanien und Irland. Irland war zum Beitritt nicht bereit, wohl aber Spanien, das jedoch wegen der bekannten Hemmungen, die gegen sein Regierungssystem bestehen, nicht eingeladen wurde. Doch trafen die Vereinigten Staaten 1951 Sonderabmachungen mit Spanien, durch die es faktisch in den Aufgabenbereich des Nordatlantikpaktes mit einbezogen wurde. Am 24. August 1949 trat der Pakt nach Erfüllung der Ratifikationsbestimmungen in Kraft.

Was enthält und bezweckt nun der *Atlantikpakt*, den der englische Außenminister Bevin nach seiner Bekanntgabe im Unterhaus als ein „historisches Ereignis und einen der größten Schritte zur Sicherung des Weltfriedens seit dem Ende des Weltkrieges“ bezeichnete?

Nachdem in der Präambel ein Bekenntnis zu den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen und zu den Prinzipien der Demokratie ausgesprochen ist, verpflichten sich die Vertragsmächte in den ersten vier Artikeln zur friedlichen Beilegung aller internationalen Streitigkeiten, zu wirtschaftlicher und politischer Zusammenarbeit. In den Artikeln 5 und 6 wird die militärische gegenseitige Beistandspflicht festgestellt und erläutert. Danach gilt jeder bewaffnete Angriff auf einen oder mehrere der Mitgliedstaaten als Angriff gegen alle und verpflichtet alle zur Hilfeleistung „einschließlich der Anwendung bewaffneter Macht“. Als bewaffneter Angriff ist nicht nur ein Angriff auf ein Gebiet der beteiligten Staaten in Europa oder Nordamerika anzusehen, sondern auch ein Angriff auf Besatzungstruppen dieser Staaten in Europa oder auf deren Schiffe und Flugzeuge. Danach wäre zum Beispiel, wie der amerikanische Außenminister Acheson auf einer Pressekonferenz erläuterte, durch einen sowjetischen Angriff auf ein amerikanisches Flugzeug der damaligen Luftbrücke nach Berlin der Tatbestand eines alle Mitglieder des Paktes zur Abwehr verpflichtenden Angriffs gegeben. Er liegt ohne weiteres vor bei einem Angriff von Sowjettruppen oder ostzonalen Verbänden auf die Bundesrepublik, das heißt, auf die dort stehenden Besatzungstruppen. Damit war die Bundesrepublik zunächst defensiv und passiv in den Nordatlantikpakt einbezogen. Außerdem beschlossen die Außenminister Englands, Frankreichs und der Vereinigten Staaten im September 1950 eine Sicherheitsgarantie gegen einen Angriff auf die Bundesrepublik oder West-Berlin.

Art. 9 des Paktes setzt die Bildung eines Atlantik-Rates fest, der weitere Hilfsorgane, insbesondere einen Verteidigungsausschuß errichten soll. Nachdrücklich wird im Art. 7 und an anderen Stellen betont, daß der Pakt in keiner Weise die Rechte und Pflichten der Mitglieder gegenüber den Vereinten Nationen berührt. Durch einstimmigen Beschluß können weitere europäische Staaten zum Beitritt aufgefordert werden (Art. 10). Der Vertrag wird auf zwanzig Jahre geschlossen und ist dann mit einjähriger Frist kündbar (Art. 13). Doch ist bereits nach zehn Jahren eine Revision des Vertrages zur Anpassung an die politische Lage möglich (Art. 12).

Moskau hat den Nordatlantikpakt von seiner Entstehung an aufs schärfste bekämpft; die fragwürdige sowjetische Friedenspropaganda richtet sich zum guten Teil gegen diesen Pakt, ein Beweis dafür, wie sehr Moskau ihn als Störung der sowjetischen Politik empfand und empfindet. Zu einer offiziellen

Kontroverse kam es bereits vor der Unterzeichnung des Paktes. Das amerikanische Staatsdepartement hatte am 19. März 1949 ein Weißbuch zum Nordatlantikpakt veröffentlicht, das die enge Verbindung zwischen der Sicherheit und den wirtschaftlichen Interessen der demokratischen Staaten hervorhob und den Nordatlantikpakt juristisch begründete. Er sei eine Ergänzung des Marshallplanes und der dadurch organisierten wirtschaftlichen Zusammenarbeit Europas und bringe zum Ausdruck, daß eine Aggression töricht sein würde, so daß man nun zur friedlichen Zusammenarbeit übergehen könne. In einem Memorandum, das die Sowjetregierung daraufhin allen Teilnehmern der Paktverhandlungen überreichen ließ, wurde eine aggressive Tendenz gegen die Sowjetunion als Sinn des Paktes bezeichnet und seine Vereinbarkeit mit den Satzungen und Aufgaben der Vereinten Nationen bestritten. Überdies verletze er frühere Verträge, vor allem die Abmachungen von Jalta und Potsdam. Eine gemeinsame Antwortnote der zwölf Atlantikpaktstaaten betonte, daß der Pakt dem Sinn wie dem Wortlaut nach der Charta der Vereinten Nationen entspreche und sich nur gegen einen bewaffneten Angriff richte. Die Sowjetunion hat aber ihre propagandistische, politische und diplomatische Bekämpfung des Nordatlantikpaktes mit unveränderter Schärfe fortgesetzt. Von ihren vielen Aktionen dieser Art sei nur ihre Taktik bei den Beratungen der stellvertretenden Außenminister von England, Frankreich, den Vereinigten Staaten und Sowjetrußland im Frühjahr 1951 in Paris erwähnt, die das Programm einer Konferenz der Außenminister dieser Staaten aufstellen sollten, von Sowjetseite aber zum Scheitern gebracht wurden, weil die anderen Mächte eine Erörterung des Nordatlantikpaktes auf dieser Konferenz an bevorzugter Stelle ablehnten; ferner der von dem sowjetischen Außenminister Wyschinski auf der Tagung der Vereinten Nationen Ende 1951 in Paris gestellte Antrag, die Zugehörigkeit zum Nordatlantikpakt mit der Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen für unvereinbar zu erklären, was natürlich abgelehnt wurde.

Völkerrechtlich stützen die Atlantikpaktmächte die Vereinbarkeit ihres Paktes mit der Charta der Vereinten Nationen vor allem auf Art. 51 dieser Charta. Dieser erklärt die legitime, individuelle oder kollektive Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff ausdrücklich für zulässig, wobei die getroffenen Maßnahmen zur Kenntnis des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu bringen sind, der dann nach seinen Befugnissen eingreifen kann. Außerdem wird in den folgenden Artikeln der Abschluß regionaler Abkommen zur Sicherung von Frieden und Sicherheit vorgesehen und sogar als erwünscht angesehen. Die Frage, ob der Nordatlantikpakt als Regionalpakt im Sinne eines kollektiven Sicherheitssystems durch den Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen vollkommen legitimiert ist, wird in der völkerrechtlichen Literatur im allgemeinen, wenn auch nicht durchweg, bejaht. Aber abgesehen davon, daß solche Erörterungen nur theoretische Bedeutung haben, entspringt die erbitterte Bekämpfung des Nordatlantikpaktes durch den Kommunismus und die Sowjetunion ja nicht rechtlichen, sondern politischen Erwägungen. Die westliche freie Welt traut der Sowjetunion nicht mehr, seitdem die doch nur auf Anordnung Moskaus unternommenen kommunistischen Vorstöße in Griechenland und der Tschechoslowa-

kei, die Gründung der Kominform, die Blockade Berlins und schließlich der Überfall auf Korea gezeigt haben, welche Gefahren für Frieden und Sicherheit in der sowjetischen Politik liegen, und sie organisiert sich daher wirtschaftlich und militärisch, um sich zu behaupten. Damit aber sinken die Chancen der sowjetischen Außenpolitik.

Schon im September 1949 schritten die Nordatlantikpaktmächte zum Aufbau ihrer Organisation: *North Atlantic Treaty Organization*, kurz als NATO bezeichnet. Am 17. September 1949 trat in Washington zum erstenmal der Nordatlantikpakt-Rat zusammen und bildete einen Verteidigungs-, einen Militär- und einen ständigen Ausschuß. Die spätere Organisation war die, daß einem ständigen Rat der Stellvertreter der Außenminister der Paktstaaten ein Militärausschuß, ein Ausschuß für Rüstungsproduktion und ein Finanz- und Wirtschaftsausschuß unterstanden. Zur Zusammenfassung und Vereinfachung der gesamten Organisation der NATO wurde durch Beschluß der Ratstagung von Lissabon Ende Februar 1952 ein Generalsekretariat mit dem Sitz in Paris errichtet. Die Hauptprobleme, denen sich die Körperschaften des Nordatlantikpakts gegenübersehen und auch heute noch gegenübersehen, sind die Beschaffung der Mittel und der Aufbau einer europäischen Armee. Da die Frage einer Verteidigung Westeuropas nicht an der Frage der Verteidigung des freien Teiles Deutschlands, der Bundesrepublik, vorbeigehen konnte, die ja, wie oben erwähnt, durch Art. 6 des Nordatlantikpaktes in das zu verteidigende Gebiet bereits einbezogen war, so erhob sich zwangsläufig die Frage, was die Bundesrepublik materiell oder auch militärisch zu den Verteidigungsaufgaben des Nordatlantikpaktes beitragen könne.

Daß die Vereinigten Staaten in der Frage der Aufrüstung Europas wie auf so vielen Gebieten des europäischen Wiederaufbaus zu einer finanziellen Hilfeleistung bereit sein würden, ließ sich bereits aus der Vandenberg-resolution des amerikanischen Senats vom Juni 1948 entnehmen. Im März 1949 wandte sich die Westunion an das amerikanische Staatsdepartement mit der Bitte um eine solche Beihilfe. Die Antwort lautete zustimmend, enthielt aber den Zusatz, daß auch Dänemark, Norwegen und Italien in diese Unterstützung mit einbezogen werden sollten. Mit der Unterzeichnung des Nordatlantikpaktes legte Präsident Truman im Juli 1949 dem Kongreß den Entwurf eines Waffenhilfsplanes vor. Nach eingehenden Beratungen im Repräsentantenhaus und Senat wurde am 28. September 1949 das Gesetz der gegenseitigen Unterstützung zur Verteidigung — *Mutual Defence Assistance Act of 1949* — verabschiedet, das für diese Zwecke 1,314 Milliarden Dollar bewilligte. Eine Milliarde waren für die europäischen Staaten des Nordatlantikpaktes bestimmt, 211,4 Millionen Dollar für Griechenland und die Türkei, der Rest für außereuropäische Staaten. Derartige Unterstützungen haben die gesetzgebenden Körperschaften der Vereinigten Staaten auch in der Folge wiederholt bewilligt; bis August 1950 waren auf diese Weise bereits 4 Milliarden Dollar für militärische Zwecke Westeuropas bereitgestellt. Im Budget der Vereinigten Staaten für 1952 sind 7,1 Milliarden Dollar für Auslandshilfe, davon etwa 5 Milliarden für Westeuropa vorgesehen.

Am 25. Juni 1950 brach der Krieg in Korea aus. Er wurde von den Westmächten als Signal empfunden, wie notwendig die Steigerung der Defensivkraft Europas sei. Schon im August 1950 beschloß der Konsultativrat der Westunion im Haag eine Steigerung der Verteidigungsausgaben seiner fünf Mitgliedstaaten im Rahmen des Nordatlantikpaktes. Die fünfte Tagung des Atlantikrates in New York (September 1950) stellte den Plan einer einheitlichen Streitmacht mit einheitlichem Kommando auf und beschloß, Deutschland solle zur Verteidigung Westeuropas beitragen. Im Monat darauf wurden Griechenland und die Türkei in die Planung einbezogen. Gleichzeitig begannen die einzelnen Mitgliedstaaten des Nordatlantikpaktes aufzurüsten. Die militärischen Ausgaben der Budgets wuchsen sprunghaft, die Heerespräsenzstärken wurden erhöht, vielfach die militärische Dienstzeit verlängert. Die wirtschaftlichen Rückwirkungen dieser Rüstungskonjunktur in Gestalt von Preissteigerungen und Zurückstellung des zivilen Bedarfs sind bekannt.

Mit der Frage der Beteiligung der Bundesrepublik an der Verteidigung Westeuropas war ein sehr schwieriges Problem aufgeworfen. Vom amerikanischen Gesichtspunkt aus war die Aufstellung einer europäischen Armee ziemlich einfach: Die einzelnen Staaten hatten eben Formationen zur Bildung einer solchen Streitmacht beizustellen. Von London, Paris und vor allem von Bonn aus gesehen war das Problem bedeutend schwieriger, am heikelsten wohl für Deutschland, wenigstens soweit die Leistung eines deutschen Verteidigungsbeitrags auch die Aufstellung deutscher Kontingente für eine Streitmacht des Nordatlantikpakts einschloß. Psychologisch ist dies nur allzu begreiflich. Mit allen Mitteln der Belehrung und praktischen Maßnahmen hatte man Deutschland in den Jahren nach der Kapitulation beigebracht, daß Militarismus etwas Verruchtes sei und daß es nie wieder deutsche Soldaten geben würde. Die Aussicht, wieder Soldat spielen zu müssen, rief daher in weiten Kreisen eine spontane Reaktion „Ohne mich“ hervor. Erst allmählich setzten sich ruhigere Überlegungen durch, vor allem aus der Erkenntnis heraus, daß die Gefahr, die der Nordatlantikpakt bannen sollte, ja in erster Linie für Deutschland bestand. Nun war und ist Deutschland freilich zu einem Drittel in der Hand gerade der Macht, die der Nordatlantikpakt niederhalten soll. Es ist daher verständlich, daß in manchen Kreisen, sicherlich vielfach aus ernstem Verantwortungsgefühl heraus, dem Plan eines Verteidigungsbeitrags West-Deutschlands der Gedanke einer Neutralisierung Deutschlands entgegengestellt wurde. Aber abgesehen davon, daß Neutralisierung einen wirksamen Schutz verlangt — die Schweiz zum Beispiel ist trotz ihrer geographisch weit günstigeren Lage ein hochgerüstetes Land —, ist es kennzeichnend, daß nicht nur die Ohne-mich-Bewegung, sondern auch der Neutralitätsgedanke sich der kommunistischen Anerkennung und Förderung erfreut. Es sollte doch zu denken geben, daß in der Ostzone Niemöllers Bild zwischen Pieck und Stalin hängt. Weitere Gegenströmungen gegen einen deutschen Wehrbeitrag traten in der Bundesrepublik bei späteren Auseinandersetzungen zutage. Sie hängen mit den innerpolitischen Gegensätzen zwischen Regierungskoalition und Opposition zusammen und betreffen die Gefahr eines neuen deutschen Militarismus und die internationale Gleichberechtigung Deutschlands.

Grundsätzliche Schwierigkeiten wegen eines deutschen Wehrbeitrags kamen aber auch von Paris. Für die französische öffentliche Meinung wie für die französische Regierung war der Gedanke einer neuen deutschen Militärmacht ein Alpdruck. Der französische Ministerpräsident Pleven war es, der in dem nach ihm benannten Plan eine Konstruktion schuf, die eine Beteiligung der Bundesrepublik an der Verteidigung Europas ermöglichen sollte, ohne die Sicherheit Frankreichs zu gefährden. Pleven machte zunächst den Abschluß des Schumanplans zur Voraussetzung der Aufstellung deutscher militärischer Formationen. Diese im Frühjahr 1951 in Paris von den Außenministern der drei Beneluxstaaten, Deutschlands, Frankreichs und Italiens unterzeichnete Montanunion sollte durch gemeinsame Bewirtschaftung der auch kriegswirtschaftlich wichtigen Rohstoffe Kohle und Eisen eine enge Interessengemeinschaft gerade zwischen Deutschland und Frankreich schaffen und damit einen militärischen Zusammenstoß beider Staaten für die Zukunft ausschließen. Von Seiten der Bundesregierung lehnte man die Koppelung des Schumanplans mit der Frage des deutschen Wehrbeitrags ab. Doch ist diese Frage nach dem Abschluß der Montanunion — unter der Voraussetzung der bisher von den Niederlanden, Frankreich und der Bundesrepublik vollzogenen Ratifizierung des Abkommens — gegenstandslos geworden. Aktuell ist dagegen nach wie vor die militärische Seite des Plevenplans. Frankreich kam es darauf an, die Wiedererrichtung einer nationalen deutschen Wehrmacht und vor allem eines deutschen Generalstabs zu verhindern. Dies sollte erreicht werden durch die Einschmelzung möglichst klein zu haltender deutscher Truppenkontingente in eine europäische Armee. Der am 26. Oktober 1950 der französischen Nationalversammlung vorgelegte und von dieser angenommene Plevenplan sagt hierüber:

Eine Armee des geeinten Europa, gebildet aus Männern der verschiedenen europäischen Nationen, soll, soweit dies irgend möglich ist, eine vollständige Verschmelzung der Mannschaften und der Ausrüstung herbeiführen, die unter einer einheitlichen politischen und militärischen Autorität zusammengefaßt werden.

Die von den Mitgliedstaaten gestellten Kontingente würden der europäischen Armee eingegliedert werden, und zwar auf der Basis der kleinstmöglichen Einheit.

Die Mitgliedstaaten, die über eigene nationale Streitkräfte verfügen, würden ihre Befehlsgewalt über den Teil ihrer Truppen, die der europäischen Armee nicht eingegliedert werden, behalten.

Dieser auch weiterhin von der französischen Regierung in seinem Grundprinzip mit aller Entschiedenheit festgehaltene Plan setzte sich im Atlantikrat durch, allerdings nicht ohne bedeutende Änderungen. Zunächst erwies sich eine restlose Einbeziehung der europäischen Mitgliedstaaten in eine gemeinsame Armee deswegen als unmöglich, weil England schon 1950 erklärte, es sei nicht bereit, Hoheitsrechte zugunsten einer europäischen Armee aufzugeben, eine Haltung, die letzten Endes darauf beruht, daß England nicht nur eine europäische Macht, sondern der Mittelpunkt des sich über die ganze Welt erstreckenden Commonwealth ist; im Europarat nahm England denselben Standpunkt ein. Dagegen versicherte England von vornherein und immer wieder, daß es bereit sei, seine Truppen aufs engste mit den Streitkräften einer europäischen Armee zu „assoziiieren“, und billigte hierbei auch durchaus die Einbeziehung deutscher Kontingente in diese Armee. Die Streitmacht der Nordatlantikpaktmächte in Europa würde mithin aus einem

amerikanischen, einem englischen und einem europäischen Kontingent bestehen.

Trotz der Sonderstellung, die sich England vorbehielt, gingen die vorbereitenden Arbeiten für die Schaffung einer europäischen Armee weiter. Eine im Dezember 1950 in Brüssel tagende Konferenz der Außen- und Verteidigungsminister der Atlantikstaaten bat den Präsidenten Truman, General Eisenhower als Oberbefehlshaber für Europa zur Verfügung zu stellen. Truman entsprach dieser Bitte sofort. Schon Anfang 1951 besuchte Eisenhower die Hauptstädte der europäischen Staaten des Nordatlantikpakts und auch die Bundesrepublik. Ferner trat in Paris am 15. Februar 1951 eine Konferenz der sechs Mächte Frankreich, Italien, Belgien, der Niederlande, Luxemburg und der Bundesrepublik, also der Mächte des Schumanplans, zusammen, um nach den Grundsätzen des Plevenplans einen Vertrag über eine europäische Verteidigungsgemeinschaft auszuarbeiten. Nach zehnmonatigen Beratungen konnte auf Grund dieser Verhandlungen der Sitzung des Nordatlantikrates in Rom im November 1951 ein Plan vorgelegt werden, der die Aufstellung von 43 Divisionen vorsah: 14 französische, je 12 deutsche und italienische und 5 der Beneluxstaaten. Dieser Plan, der in Rom gebilligt wurde, bedeutet unter anderem, daß man deutsche Kontingente nicht, wie ursprünglich vorgesehen, nur in Brigade-, sondern in Divisionsstärke zulassen wollte. Im einzelnen sollte es sich bei den deutschen Formationen um 4 Panzer- und 8 motorisierte Infanteriedivisionen mit taktischen Luftverbänden und kleineren Marineeinheiten handeln. Die Verteidigungslinie, so erklärte General Eisenhower auf der Tagung des Atlantikrates in Rom, solle so weit östlich der Elbe wie möglich liegen.

Schwierigkeiten ergaben sich bei den Pariser Verhandlungen der sechs Mächte in politischer und finanzieller Hinsicht, da die Beneluxstaaten Bedenken hatten, Hoheitsrechte an ein übernationales Kommissariat der europäischen Verteidigungsgemeinschaft abzutreten. Weitere Beratungen, vor allem die der sechs Außenminister dieser Staaten in Straßburg und Paris im Dezember 1951, förderten die Aussicht auf einen Kompromiß. Man hoffte, auf Grund aller Verhandlungen und der gleichzeitigen Beratungen der Finanzsachverständigen auf der Tagung des Atlantischen Rates im Februar 1952 in Lissabon zu abschließenden Ergebnissen zu kommen. Kurz vorher traten aber unerwartet starke Hemmungen vorwiegend aus innerpolitischen Gründen in der Bundesrepublik wie in Frankreich auf.

In beiden Ländern brachte der Februar 1952 Auseinandersetzungen der Parlamente über eine europäische Armee, an denen die Öffentlichkeit regen Anteil nahm. Die Bundesregierung konnte sich hierbei behaupten, obwohl ihre Position dadurch geschwächt war, daß Frankreich in der Saarfrage wie in Bezug auf eine Aufnahme der Bundesrepublik in den Nordatlantikpakt die deutschen Ansprüche abgelehnt hatte. Der Beschluß für einen deutschen Wehrbeitrag wurde mit Mehrheit angenommen, außerdem eine Reihe von Resolutionen, welche die Bedingung der Gleichberechtigung der Bundesrepublik, vor allem eine Aufhebung des Besatzungsstatuts, als Voraussetzung dieses Wehrbeitrags festlegten. Die Opposition hielt jedoch diese Gleichberechtigung nicht für hinreichend gewährleistet; in der Diskussion äußerten sich vor allem Befürchtungen wegen der möglichen Wiederbelebung

eines deutschen Militarismus. Bei den Debatten der Pariser Nationalversammlung zeigte sich, daß trotz des französischen Plevenplanes die Angst vor Deutschland nicht hinreichend beschwichtigt war, und daß weite Kreise eine Lösung vorgezogen hätten, die die gewünschte Sicherheit ohne deutsche Aufrüstung bieten könnte, was freilich letzten Endes nur von dem fragwürdigen guten Willen der Sowjetunion abhängen würde. Immerhin siegte auch die französische Regierung mit ihrer grundsätzlichen Stellungnahme für eine europäische Verteidigungsgemeinschaft.

So konnte die 9. Tagung des Atlantischen Rates in Lissabon Ende Februar 1952 den Plan der europäischen Verteidigungsgemeinschaft gutheißen. Diese sollte im Rahmen und in Verbindung mit der NATO arbeiten, so daß in gemeinsamen Sitzungen auch die Bundesrepublik das Recht der Mitsprache haben würde. Eine deutsche Rekrutierung solle aber erst beginnen, wenn diese Verteidigungsgemeinschaft durch Verträge gesichert und diese ratifiziert sein würden. Damit war die immer noch heikle Frage des deutschen Wehrbeitrags zurückgestellt. Ob es gelingt, in Frankreich wie in der Bundesrepublik die innerpolitischen Spannungen zu überwinden, wenn diese Frage praktisch aktuell wird, bleibt abzuwarten.

Die Lissabonner Tagung beschloß außerdem Maßnahmen militärischer, technischer und finanzieller Art. Unter anderem wurde die Aufstellung von 50 Divisionen bis Ende des Jahres vorgesehen. Das Schlußcommuniqué betont nicht nur erneut den defensiv-friedlichen Charakter des Nordatlantikpakts, sondern spricht auch die Hoffnung aus, daß der Pakt sich später Aufgaben des Friedens und Fortschritts widmen können.

Der Aufbau der Nordatlantikpaktorganisation hatte gewaltige Rückwirkungen auf das Wirtschaftsleben der beteiligten Länder, ja der ganzen Welt. Die Aufrüstung erfordert erhebliche Mittel, die Umstellung und Vergrößerung der Industrie, nicht zuletzt auch die gesteigerte Erzeugung von Rohstoffen. Eine solche Rüstungskonjunktur konnte die Deckung des zivilen Bedarfs wie die Stabilität der Währungen gefährden. Schon im Oktober 1950 befaßte sich die europäische Organisation der Marshallplanstaaten — *Organization for European Economic Cooperation* (OEEC) — mit diesen wirtschaftlichen Problemen, und als im Mai 1951 der Finanz- und Wirtschaftsausschuß der NATO ins Leben gerufen wurde, beschloß er, „mit der Tätigkeit anderer internationaler Organisationen, die mit Finanz- und Wirtschaftsfragen zu tun haben, insbesondere mit der OEEC, Fühlung zu halten, um eine Doppelarbeit zu verhüten“. Aufgabe des Finanz- und Wirtschaftsausschusses ist es vor allem, die Lasten der Aufrüstung gerecht zu verteilen und Vorsorge zu treffen, daß nicht untragbare Rückwirkungen auf die innere Wirtschaft der einzelnen Staaten hervorgerufen werden. Der Ausschuß hat hierbei hervorragende Planungsfachleute zur Seite, den Amerikaner Harriman, den Franzosen Monnet und den Engländer Prowden, die bisweilen als die „drei Weisen“ bezeichnet werden. Aus diesen Beratungen, bei denen im Januar und Februar 1952 Vizekanzler Blücher, Finanzminister Schäffer und Wirtschaftsminister Erhard den Standpunkt der Bundesrepublik vertreten konnten, ist bekannt geworden, daß die Rüstungsausgaben der Mächte des Nordatlantikpakts im Jahre 1951 zwischen 50 und 60 Mil-

liarden Dollar lagen und bis Ende 1954 auf 300 Milliarden Dollar veranschlagt werden, von denen die Vereinigten Staaten den größeren Teil tragen.

Was die deutsche Leistung betrifft, bezeichneten die Vertreter der Bundesrepublik als äußerste Grenze 10,8 Milliarden DM für das am 1. Juli beginnende Rechnungsjahr des Nordatlantikpaktes, während die NATO-Sachverständigen 11,25 Milliarden errechneten. In den Verhandlungen des Bundeskanzlers mit den drei Hohen Kommissaren wurde ein Übereinkommen erzielt, daß die Bundesrepublik vom 1. April 1952 bis zum 31. März 1953 8,8 Milliarden bereitstellen werde. Dabei wird angenommen, daß etwa am 1. August 1952 der Vertrag zur Errichtung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und der Generalvertrag, der das Besatzungsverhältnis beendet, in Kraft treten. An Besatzungskosten sind bis zu diesem Termin 2 Milliarden DM zu zahlen, von da ab 850 Millionen DM monatlich als Verteidigungsbeitrag.

Neben dem Nordatlantikpakt, der mit Griechenland und der Türkei nunmehr zwölf europäische Staaten umfaßt, besteht noch die Westunion zwischen England, Frankreich und den drei Beneluxstaaten. Damit erhebt sich die Frage nach dem Verhältnis der beiden Organisationen zueinander, zumal sich ihre Aufgabengebiete weitgehend überschneiden. Schon aus der Tatsache, daß die Konferenzen der beiden Staatenverbände sich einander anzuschließen pflegen, kann man den Schluß ziehen, daß ihre Maßnahmen weitgehend aufeinander abgestimmt werden, so daß die Westunion als Hilfsorganisation in dem größeren Rahmen des Nordatlantikpakts wirksam ist. In der Tat beschloß der Konsultativrat der Westunion schon im November 1949 in Paris, das Hauptquartier der Westunion in Fontainebleau und ihren Verteidigungsrat in London in die NATO einzubauen. Dagegen sollte die enge Zusammenarbeit der Staaten der Westunion auf politischem, sozialem, und kulturellem Gebiet fortbestehen. Dies bedeutet, daß sich die Westunion auf militärischem Gebiet in die Tätigkeit des Nordatlantikpakts einordnen, auf den übrigen Gebieten aber ihre selbständige Arbeit verstärken will.

Sinn und Zweck des Nordatlantikpakts können nicht losgelöst von der politisch-wirtschaftlichen Gesamtlage in der Welt begriffen werden. Ihre Spaltung in zwei Lager und die Folgen der Fehler von Jalta und Potsdam, mit denen die Vereinigten Staaten der Sowjetmacht kurzfristig Machtpositionen gerade in Europa überließen, haben dazu geführt, nach Mitteln und Wegen zu suchen, die hieraus folgenden Gefahren abzuwenden. Die erste Voraussetzung eines Erfolgs ist die Wiederaufrichtung und der Zusammenschluß Europas; der Marshallplan mit seiner Europaorganisation (OEEC), der Schumanplan und der Europarat sind Glieder einer Kette von Maßnahmen zu diesem Zweck. Sie alle richten sich gegen die sowjetische Gefahr und sind daher defensiv aufgezogen; daß die Sowjetunion sie als Vorbereitung einer Aggression bekämpft, ist schon rein taktisch verständlich. Vom europäischen Gesichtspunkt aus kann man nur wünschen, daß die Rolle, die die Vereinigten Staaten in der westlichen Welt spielen, nicht dazu führt, aus Europa ein bloßes Anhängsel oder Werkzeug Amerikas zu machen. Das zu verhindern liegt nicht nur bei den Vereinigten Staaten. Europa selbst muß sich mehr als bisher darauf besinnen, daß seine innere Kraft auf seiner geschichtlichen Tradition und seiner kulturellen Eigenständigkeit beruht.