

WERNER BÜHRER

## AUFTAKT IN PARIS

### Der Marshallplan und die deutsche Rückkehr auf die internationale Bühne 1948/49

Nach gängiger Auffassung erwarb die Bundesrepublik Deutschland ihre außenpolitische Handlungsfähigkeit in mehreren Schritten: Im September 1949, gleichzeitig mit der Konstituierung der Bundesorgane, trat das Besatzungsstatut in Kraft, das den Drei Mächten die Zuständigkeit für die auswärtigen Angelegenheiten des neuen Staates vorbehielt und damit entsprechenden Aktivitäten der Bundesregierung enge Grenzen setzte. Mit dem Petersberger Abkommen vom 22. November 1949 erlaubte die Alliierte Hohe Kommission immerhin schon die schrittweise Wiederaufnahme von konsularischen und Handelsbeziehungen. Die sogenannte kleine Revision des Besatzungsstatuts im März 1951 brachte der Bundesregierung einen weiteren Kompetenzzuwachs auf diesem Feld, insbesondere die alliierte Zustimmung zur Errichtung eines Außenministeriums; in seiner neuen, zusätzlichen Funktion als Außenminister unterzeichnete Bundeskanzler Adenauer bereits im April den Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, den die Bundesregierung über weite Strecken in eigener Verantwortung ausgehandelt hatte. Ihre formelle Souveränität und außenpolitische Handlungsfreiheit – allerdings mit größeren Einschränkungen, als sie seit 1945 für eine Macht von ihrem Zuschnitt ohnehin unumgänglich waren – erlangte die Bundesrepublik erst im Mai 1955, mit der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden der Pariser Verträge und dem damit verbundenen NATO-Beitritt.

Zweifellos kann diese Sichtweise ein hohes Maß an Plausibilität für sich beanspruchen, insbesondere dann, wenn Außenpolitik im traditionellen Sinne als Außenverhalten souveräner Staaten verstanden wird. Unterhalb dieser Ebene gab es jedoch schon Ansätze außenpolitischer Praxis, bevor die Bundesrepublik überhaupt aus der Taufe gehoben war. Man braucht dabei noch nicht einmal soweit zu gehen wie der Legationsrat a.D. Eugen Budde, der 1947 die Not zur Tugend erklärte und einen Großteil des Verkehrs deutscher Stellen mit den Besatzungsmächten zum „außenpolitischen Akt“ emporstilisierte<sup>1</sup>. Jüngere Veröffentlichungen kommen beispielsweise zu dem Ergebnis, daß im Zuge der Einbeziehung der Westzonen in das European

<sup>1</sup> Eugen Budde, *Gibt es noch eine deutsche Außenpolitik? Betrachtungen zur Politik und Diplomatie eines geschlagenen Staates*, Stuttgart 1947, S. 7.

Recovery Program (ERP), also spätestens seit März/April 1948, auf deutscher Seite nicht nur erste außenpolitische Positionsbestimmungen stattfanden, sondern bereits versucht wurde, das Wirtschaftspotential als Instrument der Außenpolitik einzusetzen, und „außenpolitische Wünsche und Forderungen gegenüber dem westlichen Ausland zur Geltung“ gebracht werden konnten<sup>2</sup>. Unterstützung finden solche Interpretationen in den Erinnerungen damaliger Akteure, aus denen der „Stolz“ auf die „Pionierstellung“ bei den ersten Schritten „in Richtung auf Wiedergewinnung der Eigenstaatlichkeit“ herauszulesen ist, auch wenn diese Schritte „anfangs noch (pro forma) unter alliierter Oberleitung“ getan werden mußten<sup>3</sup>. War der deutsche Handlungsspielraum im Rahmen der Organization for European Economic Cooperation (OEEC), noch bevor die Bundesrepublik am 31. Oktober 1949 offiziell Mitglied wurde, also größer als bislang angenommen? Betrieben die Verantwortlichen in den westzonalen Verwaltungen und ihr „Außenposten“ in Paris bereits eine eigene Außenpolitik – oder zumindest eine Art „Wirtschaftsaußenpolitik“ nach dem Vorbild Stresemanns –, obwohl sie formell noch den Direktiven der Besatzungsmächte unterworfen waren?

Als erstmals nach Kriegsende westdeutsche Repräsentanten auf der internationalen Bühne in Paris auftauchten, hatten die Westalliierten die entscheidenden Weichen in Richtung Westintegration bekanntlich längst gestellt. Wollten sie größere Konflikte mit den Besatzungsmächten, insbesondere den USA, vermeiden, blieb den Verantwortlichen auf deutscher Seite nichts anderes übrig, „als sich erst einmal in die Initiativen im westeuropäischen Raum – OEEC, Europarat, später Schumanplan – mit einzufädeln“; Außenpolitik im oben angedeuteten, herkömmlichen Sinne war also zunächst nicht möglich<sup>4</sup>. Nicht nur die Entscheidung über die grundsätzliche außenpolitische Orientierung war den Deutschen abgenommen worden – womit nicht behauptet werden soll, daß sie ohne äußere Einflußnahme anders ausgefallen wäre –, sondern auch Stil und Strategie wurden vorgeprägt. Vor eine Wahl zwischen „autonomer“ und „vernetzter“ Außenpolitik wurden westdeutsche Akteure gar nicht

<sup>2</sup> Vgl. Manfred Knapp, Einleitung u. Die Anfänge westdeutscher Außenwirtschafts- und Außenpolitik im bizonalen Vereinigten Wirtschaftsgebiet (1947–1949), in: ders. (Hrsg.), Von der Bizonenegründung zur ökonomisch-politischen Westintegration, Frankfurt am Main 1984, S. 1–12 u. 13–93, das Zitat S. 5; Hans-Jürgen Schröder, The Economic Reconstruction of West-Germany in the Context of International Relations 1945–1949, in: Josef Becker, Franz Knipping (eds.), Power in Europe? Great Britain, France, Italy and Germany in a Postwar World 1945–1950, Berlin-New York 1986, S. 303–322, bes. S. 317 ff.; Harald Guldin, Außenwirtschaftspolitische und außenpolitische Einflußfaktoren im Prozeß der Staatswerdung der Bundesrepublik Deutschland (1947–1952), in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 32/87, S. 3–20.

<sup>3</sup> So zuletzt Otmar Emminger, D-Mark, Dollar, Währungskrisen. Erinnerungen eines ehemaligen Bundesbankpräsidenten, Stuttgart 1986, S. 47. Vgl. auch Karl Albrecht, Das Menschliche hinter dem Wunder, Düsseldorf 1970; Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, NL Dankwort: Fragmente aus einem Diplomateneben 1920–1950. Dritter Teil: Aufbau mit dem Marshallplan.

<sup>4</sup> Hans-Peter Schwarz, Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik 1949–1957, Stuttgart-Wiesbaden 1981, S. 56. Vgl. auch Hermann Graml, Die Außenpolitik, in: Wolfgang Benz (Hrsg.), Die Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1: Politik, Frankfurt a. M. 1983, S. 331–371, bes. S. 331–337.

gestellt, sie mußten sich von vornherein auf den „neuen Stil koordinierter oder integrierter Außenpolitik“ einstellen: Die Existenz multilateraler Kooperationsorgane erwies sich angesichts der eigenen schwachen Position indes eher als vorteilhaft, da innerhalb solcher Organisationen das Machtgefälle in der internationalen Staatengemeinschaft nicht so deutlich zutage trat; überdies „lernten die bislang international nicht voll zurecht geschliffenen Deutschen, wie man sich einfügt und eben dank der Fertigkeit zur Kooperation den eigenen Interessen dienen kann“<sup>5</sup>. Hier mußte zwangsläufig Neuland betreten werden, denn die in den zwanziger und frühen dreißiger Jahren gesammelten einschlägigen Erfahrungen lagen nicht nur weit zurück, sie genühten auch nicht den neuen Erfordernissen: Multilaterale Außenpolitik war damals, sieht man vom Völkerbund ab, eher die Ausnahme gewesen und überdies zunehmend als lästig empfunden worden.

Bei der Formulierung der angemessenen außenpolitischen Strategie schien hingegen durchaus ein Anknüpfen an die Praxis der Weimarer Zeit denkbar. Die Feststellung des damaligen Außenministers Stresemann, daß die „einzige große Waffe“ der deutschen Außenpolitik in der „wirtschaftlichen Stellung“ des Landes zu sehen sei<sup>6</sup>, traf auf die Verhältnisse nach 1945 im Prinzip in gleicher Weise zu. Allerdings gab es zunächst, im Unterschied zu den Jahren nach 1918, weder eine deutsche Instanz, die halbwegs „souverän“ über das westdeutsche Wirtschaftspotential hätte „verfügen“ können, noch stand überhaupt das ganze Potential zur „Verfügung“, weil vor allem wichtige Sektoren der Grundindustrien bis in die fünfziger Jahre hinein alliierter Kontrolle unterlagen, von den Einbußen durch Teilung und Gebietsverluste im Westen und Osten ganz zu schweigen. Eine Instrumentalisierung der deutschen Wirtschaftskraft kam, mit anderen Worten, anfangs nur für die Besatzungsmächte in Betracht, insbesondere für die Vereinigten Staaten, die als „Geldgeber“ im Rahmen des ERP und als dominierende Besatzungsmacht eine privilegierte Stellung einnahmen. Soweit die Zielsetzungen annähernd übereinstimmten, konnte die deutsche Seite von der alliierten Interessenwahrnehmung nur profitieren; im gegenteiligen Fall ging es darum, Korrekturen anzubringen oder, gelang dies nicht, damit zu warten, bis die Verantwortlichkeiten in deutsche Hände übergegangen waren. Im Vertrauen darauf, daß Westdeutschland gute Aussichten besaß, über kurz oder lang zu einer Art „économie dominante“ in Westeuropa aufzusteigen<sup>7</sup>, ließ sich diese Zeit

<sup>5</sup> Hans-Peter Schwarz, *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit*, Stuttgart 1985, S. 40 und 42.

<sup>6</sup> Rede Stresemanns v. 14.12.1925 in Berlin, zit. n. Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik 1918–1945, Serie B, Bd. I, 1, S. 727–753, hier S. 729. Vgl. zur Weimarer „Wirtschaftsaußenpolitik“ insbesondere Hans-Jürgen Schröder, *Zur politischen Bedeutung der deutschen Handelspolitik nach dem Ersten Weltkrieg*, in: Gerald D. Feldman u. a. (Hrsg.), *Die deutsche Inflation. Eine Zwischenbilanz*, Berlin-New York 1982, S. 235–251; Karl-Heinrich Pohl, *Deutsche „Wirtschaftsaußenpolitik“ 1925/26. Zu einigen Aspekten der Stresemannschen Europa-Politik*, in: Wolfgang Michalka, Marshall M. Lee (Hrsg.), *Gustav Stresemann*, Darmstadt 1982, S. 426–440.

<sup>7</sup> Zum Begriff vgl. Michael Kreile, *Die Bundesrepublik Deutschland – eine „économie dominante“ in Westeuropa?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 26/78, S. 3–26.

leichter überbrücken. *Explizit* „revisionspolitische“ Überlegungen nach Weimarer Muster blieben im Zusammenhang mit dem Marshallplan auf einen kleinen Kreis ehemaliger Angehöriger des Auswärtigen Amtes beschränkt.

Wenn im folgenden am Beispiel der bizonalen Vertretung bei der OEEC die – aktive und passive – „Einfädelung“ der Westdeutschen und die ersten Gehversuche auf der internationalen Bühne nach dem Zweiten Weltkrieg rekonstruiert und analysiert werden, so sind diese kurz skizzierten Einschränkungen mitzudenken. Der Spielraum für deutsche Initiativen war denkbar gering. Dennoch waren nicht nur erste außenpolitische Standort- und Kursbestimmungen, sondern auch erste *praktische* Schritte möglich. Die OEEC avancierte zur „Teststrecke“ eines neuen außenpolitischen Stils und zeitgemäßer Verhaltensmuster in der internationalen Diplomatie. Die westdeutsche Außenpolitik nach 1945 nahm eher hier ihren Ausgang als vom Deutschen Büro für Friedensfragen und seiner den Rahmen von Denkschriften und theoretischen Entwürfen kaum überschreitenden Tätigkeit<sup>8</sup>.

## I.

Die Entscheidung über die Teilnahme der Westzonen am ERP<sup>9</sup> implizierte, konsequent weitergedacht, auch die Mitarbeit deutscher Fachleute in den zu gründenden europäischen Organen. Fraglich war nur, wann dies der Fall sein würde. Schon wenige Tage nach der Rede des amerikanischen Außenministers Marshall vom 5. Juni 1947, mit der er den nach ihm benannten Plan ankündigte, machte sich der Hauptgeschäftsführer der bizonalen Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie Gedanken über die Möglichkeiten einer engen Kooperation mit den westeuropäischen Ländern<sup>10</sup>, und der Präsident des Zweizonen-Wirtschaftsrates gab am 21. Juli, auf der zweiten Vollversammlung, in einer offiziellen Erklärung seiner Überzeugung Ausdruck, daß die „organische Eingliederung Deutschlands ... die Mitwirkung deutscher Sachverständiger ... bei der Ausarbeitung der Pläne notwendig erscheinen“ lasse<sup>11</sup>. Unter dem Gesichtspunkt größtmöglicher Effizienz – einer Denkweise, die zu Recht insbesondere den Amerikanern unterstellt wurde – war diese Erwartung ja auch nur zu verständlich. Dennoch bleibt die Selbstsicherheit

<sup>8</sup> Vgl. Heribert Piontkowitz, *Anfänge westdeutscher Außenpolitik 1946–1949*. Das Deutsche Büro für Friedensfragen, Stuttgart 1978; Manfred Overesch, *Gesamtdeutsche Illusion und westdeutsche Realität. Von den Vorbereitungen für einen deutschen Friedensvertrag zur Gründung des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik Deutschland 1946–1949/51*, Düsseldorf 1978.

<sup>9</sup> Der westalliierte Entscheidungsprozeß ist dokumentiert in: FRUS 1947, III, S. 197–484; FRUS 1948, II, S. 75–145. Vgl. auch John Gimbel, *The Origins of the Marshall Plan*, Stanford, Cal. 1976, bes. S. 234–266; Hans-Jürgen Schröder, *Marshallplan, amerikanische Deutschlandpolitik und europäische Integration 1947–1950*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 18/87, S. 3–17.

<sup>10</sup> Vgl. dazu Werner Bührer, *Ruhrstahl und Europa. Die Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie und die Anfänge der europäischen Integration 1945–1952*, München 1986, S. 85–88.

<sup>11</sup> *Wörtliche Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1947–1949*, Bd. 2, Nachdruck München-Wien 1977, S. 4.

bemerkenswert, mit der, zwei Jahre nach Kriegsende, politische und wirtschaftliche Kreise in den Westzonen ihren Anspruch auf Mitsprache geltend machten – zu einem Zeitpunkt, als über die Einbeziehung der Westzonen noch nicht einmal endgültig entschieden war; von einer „von Schuldgefühlen genährten Bescheidenheitshaltung“<sup>12</sup> war hier nichts zu spüren, die Mitarbeit westdeutscher Fachleute erschien als pure Selbstverständlichkeit.

Bis dahin war es allerdings noch ein weiter Weg, denn insbesondere aus französischer Sicht war eine Beteiligung der Westzonen keinesfalls gleichbedeutend mit direkter deutscher Einflußnahme auf den Planungs- und Verteilungsprozeß auf europäischer Ebene. So waren in den Schlußbericht der Pariser Marshallplankonferenz vom 22. September 1947 lediglich Informationen der Militärregierungen eingegangen; Westdeutschland interessierte hauptsächlich als Lieferant von Kohle und als Abnehmer solcher Güter, die der Steigerung der Förderleistung dienlich waren<sup>13</sup>. Welche Rolle deutschen Stellen bei der Erarbeitung der Programme zunächst zugeacht war, verdeutlichte das Bipartite Control Office (BICO), das mit der laufenden Überwachung der deutschen Instanzen betraute amerikanisch-britische Kontrollorgan, Mitte Februar 1948: Zwar wurde die Integration der Bizone verbindlich bestätigt, aber eine über die Bereitstellung von einschlägigen Bedarfsziffern und Planungsunterlagen hinausgehende Mitarbeit war nicht erwünscht, und alle Entscheidungen blieben alliierten Stellen vorbehalten<sup>14</sup>. Auf höherer Ebene, im Rahmen der Londoner Sechsmächtekonferenz über Deutschland vom 23. Februar bis zum 6. März, versuchte die amerikanische Regierung jedoch, ihre zögernden Verbündeten zu weiteren Zugeständnissen zu bewegen. Lewis Douglas, der amerikanische Botschafter in London, schlug u. a. vor, daß sowohl die Bizone als auch die französische Zone in der geplanten ständigen Organisation in Paris zumindest durch die Besatzungsbehörden vertreten sein und deutsche Berater nach Bedarf die beiden Delegationen verstärken sollten; weiter setzte er sich für eine möglichst enge Zusammenarbeit in ERP-Angelegenheiten ein sowie für die Wiederzulassung deutscher Warenzeichen, den Schutz deutscher Patente und eine schrittweise Lockerung der Beschränkungen bei Auslandsreisen und -vertretungen. Gerade diese konkreten Vorstöße zur Ankurbelung des privaten Geschäftsverkehrs stießen bei den britischen Unterhändlern auf Bedenken, da sie in diesen Fragen Widerstände bei den übrigen

<sup>12</sup> So Hans-Peter Schwarz, Die außenpolitischen Grundlagen des westdeutschen Staates, in: Richard Löwenthal, ders. (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 27–63, hier S. 31, mit Blick auf die Hinnahme der alliierten Sicherheitsauflagen als legitim.

<sup>13</sup> Vgl. Die Wiedergesundung Europas. Schlußbericht der Pariser Wirtschaftskonferenz der sechzehn Nationen, Teil I, Oberursel (Taunus) 1948, bes. S. 30 f.; Knapp, Anfänge, S. 38 ff.; Alan S. Milward, The Reconstruction of Western Europe 1945–51, London 1984, S. 69–89.

<sup>14</sup> Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949, hrsg. von Bundesarchiv und Institut für Zeitgeschichte (AVBRD), Bd. 4, Januar–Dezember 1948, bearbeitet von Christoph Weisz, Hans-Dieter Kreikamp und Bernd Steger, München 1983, S. 343 f.

Teilnehmerländern vermuteten<sup>15</sup>. Immerhin konnte Anfang März Einigung darüber erzielt werden, daß die Bizone und die französische Zone durch Repräsentanten der jeweiligen Besatzungsmacht vertreten und deutsche Berater hinzugezogen werden sollten<sup>16</sup>.

Die geplante Beteiligung Deutscher an den Arbeiten in Paris sorgte jedoch weiterhin für Unruhe unter den Regierungen Westeuropas. Während die amerikanischen Verantwortlichen mit der Verwendung deutscher Fachleute offenbar am wenigsten Schwierigkeiten hatten, sondern im Gegenteil auf eine bessere Zusammenarbeit hofften, verhielt sich die französische Regierung äußerst reserviert und versuchte, den ersten deutschen Auftritt – ausgerechnet noch in Paris – möglichst hinauszuschieben. Das Foreign Office teilte zwar im Grunde die Position der Amerikaner, wollte aber keinesfalls Gefahr laufen, die übrigen Teilnehmerländer durch ein zu rasches Vorgehen zu verärgern, und schlug deshalb vor, deutsche Berater nach und nach in die aufzubauende Apparatur zu „infiltrieren“<sup>17</sup>. Daß unter diesen Umständen der Plan der Militärgouverneure Clay und Robertson, deutsche „Politiker“ wenigstens zur konstituierenden Sitzung der OEEC am 16. April 1948 in Paris einzuladen, den Widerspruch der französischen Regierung hervorrief, dürfte kaum verwundern. Nicht ganz unschuldig daran war freilich auch die durch Indiskretionen hervorgerufene Vorfremde in der westdeutschen Öffentlichkeit über die offensichtlich unmittelbar bevorstehende Rückkehr auf die internationale Bühne. Die Absicht Robertsons, mit dem Oberpräsidenten der bizonalen Verwaltung und CDU-Mitglied Hermann Pünder, dem ebenfalls der CDU angehörenden Präsidenten des bizonalen Wirtschaftsrates, Erich Köhler, und dem niedersächsischen Ministerpräsidenten Hinrich Kopf von der SPD, der turnusgemäß dem Länderrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes vorsah, zumindest zwei ausgesprochen „politische“ Repräsentanten zur Gründungsfeier der OEEC reisen zu lassen, stieß erwartungsgemäß auf heftigen Widerstand der Regierung in Paris. Sorgfältig wurden alle Hinweise auf mögliche Kandidaten für die Teilnahme an der Gründungsversammlung registriert. Unterstützung in ihren Bemühungen, die Anwesenheit Deutscher zu verhindern, erhielt die französische Diplomatie aus dem Foreign Office. Und mit Blick auf amerikanische Befürchtungen war das offensichtlich auch von Bevin gebrauchte Argument, eine deutsche Beteiligung sei Wasser auf die Propagandamühlen der Kommunisten, sicherlich wirkungsvoll<sup>18</sup>. Die Botschaft in Washington protestierte beim

<sup>15</sup> Public Record Office (im folgenden PRO) FO 371/70732/CE 642: Western Germany and E.R.P., Vermerk Nicholls v. 25. 2. 1948. Vgl. zur Diskussion in London auch FRUS 1948, II, S. 75 ff.

<sup>16</sup> Vgl. FRUS 1948, II, S. 117.

<sup>17</sup> PRO FO 371/70732/CE 759: Participation of Western Germany in the CEEC. Note by Foreign Office (im folgenden FO), 15. 3. 1948.

<sup>18</sup> Archives de l'Occupation Française en Allemagne et en Autriche (künftig AOFAA), Eco I A 5 b: Keller (frz. Generalkonsul in München) in Tarbé de Saint Hardouin v. 24. 3. 1948; demnach machte sich auch der bayerische Ministerpräsident Ehard Hoffnungen. Eco I A 5 c: Note an den Chef des Services de Direction du C.C.F.A. v. 30. 3. 1948; SGAAA/G 11/Plan Marshall 1947–50: Telegramm v. 8. 4. 1948.

State Department unter Hinweis auf mögliche „Zwischenfälle“, denen die Deutschen in der französischen Hauptstadt zum Opfer fallen könnten. Bei einem Treffen zwischen Vertretern der Regierungen und Besatzungsbehörden der Drei Mächte prallten die gegensätzlichen Vorstellungen unversöhnlich aufeinander. Der Leiter der Wirtschaftsabteilung im Außenministerium, Hervé Alphand, wies mit der Bemerkung, es „möge zwar sentimental erscheinen, doch sei es einfach zu früh, Deutsche zur feierlichen Gründungszeremonie im Quai d'Orsay einzuladen“, auf die starken nationalpsychologischen Hemmnisse in Frankreich hin und beharrte darauf, daß „deutscher Sachverstand nicht gebraucht und deutsche Politiker nicht erwünscht“ seien. Eric Berthoud vom Foreign Office schlug die Teilnahme nur eines Deutschen vor, „der hinter dem Repräsentanten der Bizone stehen sollte“. Der Amerikaner Lawrence Wilkinson als Sprecher der Bizone wertete eine mögliche Teilnahme als Zeichen deutscher Bereitschaft, die Verpflichtungen der abzuschließenden Konvention einzuhalten; obgleich noch keine festen Zusagen gegeben worden waren, rechnete er im Falle einer Ablehnung mit einer „tiefen Enttäuschung“ auf deutscher Seite<sup>19</sup>.

Aufgrund der massiven französischen Proteste lenkte die amerikanische Regierung, sehr zum Ärger Clays, schließlich ein, und die Repräsentanten der Besatzungsmächte unterzeichneten die OEEC-Konvention für ihr jeweiliges Gebiet in Abwesenheit deutscher Vertreter<sup>20</sup>. Allzu optimistische Erwartungen in den Westzonen erhielten dadurch einen spürbaren Dämpfer, an eine gleichberechtigte Teilnahme war vorerst noch nicht zu denken. Daß zehn Tage später dennoch erstmals deutsche Sachverständige nach Paris reisen konnten, änderte daran nichts: sie kamen lediglich als „Beobachter“ zu technischen Beratungen<sup>21</sup>. Der Marshallplan, so hatte Sir Cecil Weir, Economic Adviser der britischen Militärregierung, vor Mitgliedern des Verwaltungs-, Wirtschafts- und Länderrates betont, sei eine „wundervolle Gelegenheit für Deutschland“<sup>22</sup>. Zugleich vergaßen die alliierten Kontrolleure jedoch nicht, ihre Zöglinge an die „richtige“ psychologische Einstellung zu erinnern: „Die Bizonenverwaltung muß den Einschluß der drei Westzonen in das European Recovery Program unbedingt als Beitrag zum Wiederaufbau Westeuropas insgesamt begreifen, und nicht bloß als ein Mittel, Hilfe von außen zu erhalten.“<sup>23</sup>

Unterhalb der politischen Ebene war die Hinzuziehung deutscher Fachleute

<sup>19</sup> PRO FO 371/70732/CE 975: Brit. Botschaft in Washington an FO, 3.4. 1948; CE 994: Vermerk Stevens v. 6.4. 1948; Telegramm Nr. 382 an FO v. 6.4. 1948; AOFAA, Eco I A 5 a: Außenministerium an die französischen Botschaften in London und Washington v. 6.4. 1948 (Übers. d. Verf.).

<sup>20</sup> Vgl. AVBRD 4, S. 460–463; Milward, *Reconstruction*, S. 178 f.; Wolfgang Krieger, *General Lucius D. Clay und die amerikanische Deutschlandpolitik 1945–1949*, Stuttgart 1987, S. 360 f. Für die Bizone unterzeichnete der britische Militärgouverneur Sir Brian H. Robertson.

<sup>21</sup> Bundesarchiv (künftig BA) NL Pünder, 704: Presse-Verlautbarung des Verwaltungsrates v. 22.4. 1948.

<sup>22</sup> BA Z 3 Anh. 5, Bl. 33–35: Vermerk Bespr. mit BICO v. 31.3. 1948.

<sup>23</sup> OMGUS, *Monthly Report*, March 1948, zit n. Draft History of BICO: ERP. IfZ-Archiv, Bestand MF 260, 3/409–1/22 (Übers. d. Verf.).

zumindest auf angloamerikanischer Seite indessen beschlossene Sache, und Frankreich blieb kaum eine andere Möglichkeit, als nachzuziehen<sup>24</sup>. In der Bizone, der wegen ihrer Vorreiterfunktion im folgenden das Hauptaugenmerk gelten soll, setzten entsprechende Planungen bereits im März 1948 ein. Amerikanische und britische Offizielle regten in Unterredungen mit Hermann Pünder, dem Vorsitzenden des Verwaltungsrates und früheren Chef der Reichskanzlei, Mitte März nicht nur die Einrichtung einer eigens für Marshallplanfragen zuständigen Stelle an – möglichst nicht unter Leitung eines Beamten, sondern eines Geschäftsmannes –, sie sprachen sich zudem für eine rechtzeitige Auswahl deutscher Sachverständiger aus, um selbst bei kurzfristigen Anforderungen aus Paris eine Entsendung zu ermöglichen. Bei der Auswahl sollten zwar parteipolitische Gesichtspunkte mitberücksichtigt werden, wichtiger war jedoch die fachliche Qualifikation der Kandidaten. Auch einige Namen wurden ins Spiel gebracht: Abs, Horatz (Felten & Guillaume), Merton (Metallgesellschaft), Pferdenges<sup>25</sup>. Wenig später gaben BICO-Vertreter jedoch zu verstehen, daß zunächst geeignete Sachbearbeiter aus den bizonalen Verwaltungsämtern nominiert werden sollten. Zur organisatorischen Unterstützung der Arbeit dieser Sachverständigen war in Paris ein kleines Büro vorgesehen, dem auf ausdrücklichen Wunsch der BICO-Sprecher „nach Möglichkeit keine Damen“ angehören sollten<sup>26</sup>.

Die Aussicht auf ein eigenes ständiges Marshallplan-Büro am Sitz der OEEC wirkte auf deutscher Seite geradezu elektrisierend: Man erblickte darin „eine erste und zunächst einmalige Gelegenheit, unsere außenpolitische Bevormundung zu durchbrechen und die persönliche Verbindung mit dem europäischen Ausland wieder aufzunehmen“<sup>27</sup>. Um die gegebenen Möglichkeiten voll ausnützen zu können, sollte die Leitung des Büros weder einem Beamten des mittleren Dienstes noch einem „renommierten Politiker“ anvertraut werden, sondern einer Persönlichkeit, die „neben allgemeinen kaufmännischen, wirtschaftspolitischen und finanztechnischen Kenntnissen über Auslandserfahrungen verfügt und die wichtigsten Sprachen einwandfrei beherrscht.“ Dem „persönlichen Takt“, dem „Einfühlungsvermögen“ und der „Geschicklichkeit“ dieser Persönlichkeit sollte es dann überlassen bleiben, die „entsprechenden Verbindungen mit den Bevollmächtigten der 16 Marshallplan-Länder anzuknüpfen mit dem Ziel, zunächst den deutschen Sachverständigen und später evtl. auch deutschen Politikern den Boden für kommende Verhandlungen vorzubereiten“. Die geplante Besetzung nahm sich recht bescheiden aus: Ein Leiter, ein Assistent und ein oder zwei Hilfskräfte sollten für die Betreuung der deutschen Sachverständigen sowie für die Aufrechterhaltung der Verbindungen zur deutschen Zentrale zunächst genügen.

<sup>24</sup> Vgl. AVBRD 4, S. 395–401.

<sup>25</sup> BA NL Pünder, 704; Vermerk Pünder v. 13. 3. 1948.

<sup>26</sup> Ebenda; Vermerk Pünder v. 19. 3. 1948.

<sup>27</sup> BA Z 14, 106; Vermerk betr. Errichtung eines deutschen Marshallplan-Büros in Paris v. 18. 4. 1948; dort auch die folgenden Zitate.

Die Hoffnungen auf eine eigene Vertretung schon zu diesem frühen Zeitpunkt mußten jedoch rasch begraben werden. Möglicherweise hatte es sich überhaupt nur um ein Mißverständnis auf deutscher Seite gehandelt, weil das Angebot zur Entsendung deutscher Vertreter in die bizonale Delegation fälschlicherweise als Aufforderung zur Gründung eines eigenständigen Büros gedeutet worden war; es ist aber auch nicht auszuschließen, daß die Offerte zurückgezogen wurde, als sich in Paris Widerstand gegen eine selbständige westdeutsche Vertretung zu regen begann.

## II.

Die Bizonale Ständige Vertretung bei der OEEC nahm im Mai 1948 mit einer Kernbesetzung ihre Arbeit auf<sup>28</sup>. Die Delegation setzte sich zunächst nur aus Amerikanern und Briten zusammen, doch war eine Erweiterung durch deutsches Personal bereits fest eingeplant; ihre Auswahl sollte sogar schon mit Blick auf ihre Eignung für die spätere vollständige Übernahme der Verantwortlichkeiten erfolgen. Leiter der Delegation wurde der Amerikaner Robert Trier, im Zivilberuf Bankier, als Stellvertreter fungierte der Engländer Eric S. Jackson. Die Finanzierung des technischen Apparats und der vorgesehenen deutschen Mitglieder war so geregelt, daß die Joint-Export-Import-Agency (JEIA) die erforderlichen Beträge aus den Exportdevisen der Bizone bereitstellte und den entsprechenden DM-Gegenwert beim Vorsitz der Verwaltungsrates zu Lasten eines Globalpostens im bizonalen Haushalt einforderte. Die britischen und amerikanischen Bediensteten wurden aus dem Etat der Militärregierungen bezahlt<sup>29</sup>.

Die Benennung geeigneter deutscher Kandidaten für die Ständige Vertretung oder als Sachverständige gestaltete sich jedoch nicht einfach: Weitere „große Namen“, die in jenen Wochen kursierten – darunter Klöckner-Chef Günter Henle, das frühere geschäftsführende Präsidialmitglied des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, Ludwig Kastl, und der Ehrenpräsident der Internationalen Handelskammer, Abraham Frowein<sup>30</sup>, kamen nicht zum Zuge. Als erste deutsche Mitglieder der bizonalen OEEC-Vertretung wurden schließlich Hubert Frommel als stellvertretender Chefstatistiker und Wilhelm Dörr als stellvertretender Sekretär zusammen mit zwei Sekretärinnen am 20. Mai 1948 bestätigt<sup>31</sup>. Zum Chef der von BICO angeregten Koordinierungsstelle für den Marshallplan in der Bizone – der offizielle Titel lautete „Der Berater für den Marshallplan bei dem Vorsitz der Verwaltungsrates“ – ernannte Pünder den mit ihm befreundeten Münchner Bankier und ehemaligen ehrenamtlichen Generalkonsul in Schweden, Otto Schniewind, der von einer

<sup>28</sup> Vgl. hierzu Draft History of BICO: ERP, S. 54–59 (wie Anm. 23); Walter Vogel, Westdeutschland 1945–1950. Der Aufbau von Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen über den Ländern der drei westlichen Besatzungszonen, Teil II, Boppard am Rhein 1964, S. 286–288.

<sup>29</sup> Vgl. BA Z 14, 76: Rieck an Paulssen v. 13. 5. 1949.

<sup>30</sup> BANL Pünder, 704: „Vorschläge Dr. Kaufmann“.

<sup>31</sup> Draft History of BICO: ERP, S. 57 (wie Anm. 23).

Münchener Spruchkammer als „überhaupt nicht Belasteter“ eingestuft worden war<sup>32</sup>. Am 3. Juni 1948 nahm er als erster Deutscher an einer Ratstagung der OEEC teil.

Nach wie vor fehlte jedoch ein deutscher „Chefdelegierter“ für Paris. Zur Überraschung Pünders brachte der Leiter der Bizonen-Delegation, Trier, Mitte Juni 1948 erneut die Nominierung eines Mannes „größeren Ansehens“ ins Gespräch; er dachte dabei an den früheren Reichsbankdirektor Karl Blessing<sup>33</sup>. Als Blessing abwinkte, nannte Trier bei einer weiteren Unterredung als Alternativkandidaten wiederum Abs, den Düsseldorfer Industriellen Helmuth Wohltat, der in der Zwischenkriegszeit gelegentlich als Wirtschaftsdiplomat hervorgetreten war, Vollrath von Maltzan, VFW-Abteilungsleiter für Außen- und Interzonenhandel, sowie, als besonderen Favoriten, den Frankfurter Rechtsanwalt Rudolf Mueller<sup>34</sup>. Daß angesichts der politischen Verhältnisse in den Westzonen ausgesprochene „Politiker“ nicht für einen solchen Posten in Frage kamen, dürfte kaum verwundern. Bemerkenswert bleibt hingegen die Vorliebe insbesondere der Amerikaner für „große Namen“ aus der Wirtschaft. Warum sich keiner dieser Vorschläge realisieren ließ, ist zumindest im Falle Abs leicht zu beantworten: gegen ihn regte sich in Frankreich noch zwei Jahre später, anlässlich der Suche nach dem Delegationsleiter für die Schumanplanverhandlungen, massiver Widerstand. Blessing und Mueller verzichteten dagegen von sich aus. Es scheint, als sei in den obersten Etagen der Wirtschaft das Verlangen, auf der internationalen politischen Bühne westdeutsche Interessen zu vertreten, nicht sonderlich stark gewesen. Die Erfolgsaussichten waren zu vage, der Rang zu niedrig, der Handlungsspielraum zu gering, als daß es sich zu lohnen schien, seinen „guten Ruf“ zu riskieren. Personen aus der „zweiten Reihe“, politisch in den meisten Fällen ohnehin weniger oder gar nicht belastet, waren für solche Aufgaben zunächst geeigneter.

Zum leitenden deutschen Mitglied der Pariser Delegation wurde denn auch Ende Juli der bis dahin in der Öffentlichkeit nicht in Erscheinung getretene Münchner Bankier Hans-Karl von Mangoldt ernannt. Warum die Wahl gerade auf ihn fiel, läßt sich nicht eindeutig klären. Möglicherweise gab es eine Art „bayerische Seilschaft“, denn mit Schniewind und dem Direktor für Wirtschaft, Ludwig Erhard, waren bereits zwei zuletzt in Bayern tätige Persönlichkeiten in einflußreiche Positionen gelangt. Die Aufgabe, wenigstens ansatzweise so etwas wie eine eigene westdeutsche Wirtschaftsaußenpolitik zu betreiben, lastete also zunächst auf den Schultern dreier Deutscher – von Mangoldt, Frommel, Dörr –, die zusammen mit sieben Amerikanern und sieben Engländern die ständige Vertretung bei der OEEC bildeten. Zumindest von Mangoldt erfüllte die in ihn gesetzten Erwartungen, denn schon nach einem halben Jahr attestierte ihm Schniewind, daß er „mit einer ... außerordentlich glücklichen Verbindung von Sachkunde und taktvollem Auftreten die zunehmende Aufgeschlossenheit der übrigen Delegationsmitglieder gegenüber den

<sup>32</sup> Ebenda: Spruchkammerbescheid v. 17. 5. 1947; Vermerk Pünder v. 24. 3. 1948.

<sup>33</sup> BA Z 14, 75: Vermerk Pünder v. 16. 6. 1948.

<sup>34</sup> Ebenda: Vermerk Schniewind v. 18. 6. 1948.

deutschen Fragen erreicht habe.<sup>35</sup> Diese Einschätzung teilte auch der britische Sekretär der Bizonalen Delegation, Handley-Derry, der ihn als „gewissenhaften und hart arbeitenden Mann mit beachtlicher Reputation“ ohne „aufdringliche politische Bindungen“ charakterisierte<sup>36</sup>. Massive Zweifel wurden im Foreign Office dagegen an der Eignung seiner beiden Mitarbeiter laut: Wenngleich die zum Teil vernichtende Kritik – „seine Qualifikationen: Polo, Tennis, Golf, Autofahren, Tanzen“ – nicht ganz ernst zu nehmen ist, da sie sich, einen Tag nach dem offiziellen Dienstantritt formuliert, nur auf vergangene Zeiten beziehen konnte, so wurde doch deutlich, wie wichtig gerade die britischen Verantwortlichen die Auswahl der deutschen Vertreter nahmen. Ein Angehöriger des Foreign Office warnte denn auch mit Nachdruck davor, den Wiederaufbauplan durch inkompetente Delegierte zu gefährden, und plädierte dafür, das alliierte Vetorecht gegen Ernennungen auch auf die fachliche Eignung auszudehnen<sup>37</sup>.

Aus deutscher Sicht waren es jedoch weniger Fragen der Qualifikation, die einem angemessenen Beitrag zum Gelingen des Marshallplanes im Wege standen, als vielmehr der verschwindend geringe Einfluß der deutschen Berater. Wie begrenzt ihre Möglichkeiten waren, verdeutlichte Pünder vor dem ERP-Ausschuß des Wirtschaftsrates, als er darauf hinwies, daß „wir ... von der Bizone aus weder ein Anweisungsrecht gegenüber diesen deutschen Vertretern (haben), noch einen Anspruch auf Berichterstattung usw.“<sup>38</sup> Dementsprechend war auch die Einstellung der deutschen Emmissäre: Sie verstanden sich als Angestellte einer alliierten Instanz, von der sie auch ihre Direktiven erhielten<sup>39</sup>.

Dennoch versuchten die Spitzen der bizonalen Verwaltungen, eine Art außenpolitischer Generallinie zu formulieren. Noch vor der Gründung der OEEC, im März 1948, hatte sich Pünder vor dem Wirtschaftsrat zu der „schicksalhaften Mitarbeit“ am europäischen Wiederaufbau bekannt mit dem Ziel einer allmählichen „Wiedereingliederung Deutschlands in die Wirtschaft Europas“. Eine enge wirtschaftliche Verflechtung war für ihn nicht nur Voraussetzung des „Aufstiegs auch unserer eigenen Wirtschaft“, sondern gleichzeitig die beste Garantie für einen „echten und dauerhaften Frieden“<sup>40</sup>. Einen Monat später apostrophierte er den Marshallplan vor dem gleichen Gremium als „Wendepunkt“ in der Nachkriegsentwicklung, als „Ausweg aus der Welt der Trümmer, der Zersplitterung und Isolierung“ und als „Hoff-

<sup>35</sup> BA Z 14, 8: Vertraulicher Jahresbericht 1948 v. 27. 1. 1949, S. 6 f. Vgl. auch AVBRD 4, S. 699; Albrecht, *Das Menschliche*, S. 126, bescheinigte ihm rückblickend ebenfalls „überzeugende Sachkenntnis und ungewöhnliches diplomatisches Geschick“.

<sup>36</sup> PRO FO 371/76938: Secret. Bizonal Delegation to OEEC. Report No. 43.

<sup>37</sup> Ebenda, FO 371/70734: The Quality of German Economic Staff, Minute Reichenheim v. 21. 5. 1948.

<sup>38</sup> BA Z 14, 8: Rede-Entwurf Pünder v. 6. 9. 1948.

<sup>39</sup> So das ehemalige Mitglied der Delegation, Horst-Kraft Robert, im Gespräch mit dem Verfasser am 1. 12. 1986.

<sup>40</sup> Wörtliche Berichte des Wirtschaftsrates, Bd. 2, S. 361–366, hier S. 363. Vgl. dazu auch Schröder, *Marshallplan*, S. 11; Knapp, *Anfänge*, S. 48.

nung, wieder ein ehrliches und vollberechtigtes Mitglied der europäischen Gemeinschaft zu werden<sup>41</sup>. Und wenn Ludwig Erhard auf derselben Vollversammlung in Anspielung auf Weimarer Zeiten davon sprach, daß „die Wirtschaft wieder einmal zum Schicksal zu werden“ drohe, dann war das zwar in erster Linie auf die Überwindung der inneren Schwierigkeiten gemünzt, galt aber auch für den außenpolitischen Bereich<sup>42</sup>. Mit diesen ersten Stellungnahmen waren bereits die wichtigsten Versatzstücke einer westdeutschen Marshallplanrhetorik vorhanden, die künftig nur noch variiert zu werden brauchten. Der Marshallplan, so ließ sich Pünder vor dem ERP-Ausschuß im September 1948 vernehmen, „ist für uns das Instrument, nach den langen Jahren der Abriegelung gegenüber dem Ausland wieder den Anschluß an die Welt draußen zu finden“<sup>43</sup>. Die Sicherheit, mit der er diese Chance glauben nutzen zu können, schöpfte er besonders aus der bei allen Beteiligten gewachsenen Erkenntnis, „eine wie wichtige Rolle die deutsche Wirtschaft in dem europäischen Handelsaustausch spielt“. Ohne die Wiederherstellung einer „gesunden westdeutschen Wirtschaft“, so versicherte er seinen Zuhörern unter Hinweis auf die einschlägigen amerikanischen Kommissionsberichte, sei „die wirtschaftliche Gesundung von Europa und damit das Ziel des Marshallplans nicht zu erreichen“. Darüber hinaus schaffe die „wirtschaftliche Interessierung“ auch ein Interesse am „allgemeinen Wohlergehen“ Westdeutschlands, d. h. sie bedeute „auch eine politische Interessierung“ am deutschen „Schicksal“. Um möglichen Einwänden zuvorzukommen, es handle sich hier um kaum mehr als eine theoretische Einsicht auf seiten der früheren Kriegsgegner, lobte er ausdrücklich den Einsatz der alliierten Vertreter in Paris und führte als Beleg die Äußerung des Wirtschaftsberaters der amerikanischen Militärregierung an, er habe „bis zum letzten Tage des Krieges als Soldat gegen Deutschland gekämpft, aber mit demselben Eifer“ werde er „jetzt für die Belange des Wiederaufbaues der westdeutschen Wirtschaft kämpfen“. Mit diesem Rückhalt ließen sich bereits wieder Zensuren an die übrigen europäischen Nationen verteilen, die von einer „wirklichen Zusammenarbeit . . . noch weit entfernt“ seien. Zwar konstatierte Pünder generös „erfreuliche Zeichen des Verständnisses für Deutschland“ – für ihn offenbar Ausdruck wahrer europäischer Gesinnung –, doch „im großen Ganzen zeigt sich auch in Paris immer noch das unerfreuliche Bild einer Vernachlässigung der gesamteuropäischen Gesichtspunkte zu Gunsten einer Kirchturmspolitik“, der es nur um den Vorteil für das eigene Land zu tun sei.

Wie sein Vorgesetzter betonte auch Marshallplan-Berater Schniewind in seinem vertraulichen Jahresbericht für 1948 die Vehikel-Funktion des amerikanischen Planes: Er sei ein „besonders geeignetes Instrument“ gewesen, Westdeutschland „den Weg zu normalen internationalen Beziehungen zu eröffnen“. Außerdem lasse sich der Marshallplan als Druckmittel zur Revision der Potsdamer Beschlüsse und der alliierten Demontagepolitik einsetzen. Mittlerweile sei es sogar gelungen, zum Lei-

<sup>41</sup> Wörtliche Berichte des Wirtschaftsrates, Bd. 2, S. 433–436, hier S. 433.

<sup>42</sup> Ebenda, S. 436–445, bes. S. 443 u. 444 (Zitat).

<sup>43</sup> BA Z 14,8: Rede-Entwurf Pünder v. 6. 9. 1948; dort auch die folgenden Zitate.

ter der amerikanischen ERP-Sondermission in Westdeutschland, Norman H. Collisson, eine enge Verbindung herzustellen – aus Schniewinds Sicht die entscheidende Voraussetzung für eine „erfolgreiche Zusammenarbeit“ mit den USA: „Die vertrauensvolle Atmosphäre, die sich aus dem Kontakt ergeben hat, ermöglicht es mir, auch delikateren Fragen an die maßgebenden Stellen in Washington heranzutragen.“ Besondere Hoffnungen setzte er schließlich in die Erweiterung der Zusammenarbeit über die europäischen Mutterländer hinaus auch auf ihre Kolonien, „die in vieler Hinsicht gerade dasjenige bieten, was in Europa selbst fehlt“<sup>44</sup>.

Obwohl von einem kohärenten außenpolitischen Programm noch weit entfernt, lassen diese Überlegungen bizonaler Repräsentanten unschwer die Umrisse einer Strategie der ökonomisch-politischen Westintegration erkennen<sup>45</sup>. Das Wirtschaftspotential Westdeutschlands und seine Bedeutung als Handelspartner der westeuropäischen Länder sollten als Hebel zur Überwindung der außenpolitischen Isolierung und zum Abbau der alliierten Restriktionen benutzt werden, um auf diesem Wege auch politischen Einfluß zurückzugewinnen. Dies schien nur möglich durch eine vorbehaltlose Zusammenarbeit mit den Nachbarn im Westen auf der Basis einer engen wirtschaftlichen Verflechtung. Die Perspektiven einer solchen Kooperation wurden in den rosigensten Farben geschildert und mit dem Hinweis auf die segensreichen Wirkungen des deutschen Zollvereins im 19. Jahrhundert untermauert. Die neue Europapolitik mußte sich vorrangig um ein auskömmliches Verhältnis zum französischen „Erbfeind“ bemühen, und es war sicherlich von Vorteil, daß mit Pünder auf deutscher Seite ein Mann „verantwortlich“ zeichnete, der nicht nur ein „sicheres Gespür“ für die außenpolitischen Implikationen der Einbeziehung in den Marshallplan besaß, sondern aus den Weimarer Jahren auch über einschlägige Erfahrungen verfügte<sup>46</sup>. Der zweite Pfeiler dieses Integrationsprojekts waren die Beziehungen zu den USA, deren Bedeutung, auch als „Schutzmacht“ westdeutscher Interessen im Rahmen der westeuropäischen Kooperation, die bizonalen Repräsentanten frühzeitig erkannt hatten.

Gaben diese Perspektiven durchaus Anlaß zu vorsichtigem Optimismus, der Alltag der deutsch-alliierten Beziehungen wirkte noch oft genug ernüchternd. Eine der von Schniewind angedeuteten „delikateren Fragen“ und zugleich der größte Dämpfer allzu euphorischer Erwartungen war der bilaterale ERP-Vertrag zwischen der Bizone und den USA, den die Militärgouverneure im April 1948 unterzeichnet hatten und den sie erst Ende Juli deutschen Stellen zugänglich machten. In Abweichung von den anderen bilateralen Verträgen war im „deutschen“ Abkommen nämlich ein Passus enthalten, daß, mit Ausnahme von „bedingter Hilfe“, alle gewährten Hilfeleistungen eine *Forderung* gegen Deutschland begründeten und die künftigen

<sup>44</sup> Ebenda: Vertraulicher Jahresbericht 1948, S. 2 u. 5.

<sup>45</sup> Vgl. dazu Knapp, Anfänge, bes. S. 45–52, 71–73; Schröder, Marshallplan, S. 11 f.

<sup>46</sup> Vgl. dazu Hermann Pünder, Von Preußen nach Europa. Lebenserinnerungen, Stuttgart 1968, bes. S. 79–114. Vgl. auch Wörtliche Berichte des Wirtschaftsrates, Bd. 2, S. 362. Die Charakterisierung Pünders bei Knapp, Anfänge, S. 48.

Exportserlöse für die Bezahlung der Lieferungen verwendet werden sollten<sup>47</sup>. Obgleich Pünder und Schniewind unter Hinweis auf mögliche spätere sowjetische Reparationsforderungen diese als diskriminierend empfundene Vertragsbestimmung zu erklären versuchten – zumindest potentiell stellte sie eine starke Behinderung der westdeutschen außenwirtschaftlichen Bewegungsfreiheit dar. War diese Aussicht schon geeignet, außenwirtschaftspolitische und damit auch außenpolitische Ambitionen zu bremsen, die hierarchische Struktur der ERP-Organisation ließ erst gar keine Zweifel aufkommen, wie klein letztlich der Handlungsspielraum nicht nur der deutschen Vertreter allein, sondern der Delegation insgesamt war<sup>48</sup>.

An oberster Stelle der Hierarchie standen die Militärgouverneure, die die bizonalen Programme vor der Übergabe an die OEEC prüften und mit der Sondermission über die Verwendung der Gegenwertmittel verhandelten. Darunter rangierten die Wirtschaftsberater der Militärgouverneure: Sie vertraten die Bizone im Rat der OEEC und trafen die täglichen Grundsatzentscheidungen über Programme, Programmänderungen und -ausführungen. Das ERP Executive Board, unterstützt durch das ERP-Komitee als Koordinierungsstelle, legte die Maßnahmen fest, die notwendig waren, um die Grundsätze der Militärgouverneure und die Entscheidungen der Wirtschaftsberater in die Tat umzusetzen. Das ERP-Sekretariat/BICO bearbeitete alle ein- und ausgehende Korrespondenz und war für die ständige Koordinierung aller einschlägigen Aktivitäten in Frankfurt, dem Sitz der meisten beteiligten Behörden, zuständig. Die Bizonale Delegation schließlich führte die grundsätzlichen Instruktionen der Wirtschaftsberater und die Arbeitsanweisungen des ERP Executive Board aus. Sie sorgte für eine angemessene Vertretung der Bizone bei der OEEC, koordinierte die Pariser Arbeit der bizonalen Mitglieder der OEEC-Komitees und übernahm die laufende Information der Wirtschaftsberater und des ERP Executive Board über die Entwicklungen in Paris. Der dienstliche Verkehr zwischen den deutschen Stellen und der Pariser Vertretung lief über das ERP-Sekretariat des Zweimächte-Kontrollamtes, obgleich für die deutschen Delegationsmitglieder das Marshallplan-Büro die Funktion einer Stammbehörde wahrnahm. Doch schon im Oktober 1948 erklärte der Leiter der ECA-Sondermission, Collisson, die amerikanische Regierung wünsche künftig Marshallplan-Angelegenheiten direkt mit dem Verwaltungsrat bzw. dem Marshallplan-Büro zu besprechen. Da dieser Vorschlag dem vorgeschriebenen Verfahren zuwiderlief, versprach Collisson im Falle anfänglicher Schwierigkeiten seine Hilfe<sup>49</sup>.

Wenngleich sich somit also recht früh eine zusätzliche Möglichkeit eröffnete, Fragen des Marshallplanes zu diskutieren und zu regeln, der umständliche Weg über die BICO-Instanzen war nach wie vor verpflichtend. Hinzu kam ein weiteres Problem: Die Entsendung deutscher Sachverständiger nach Paris wurde vom Zwei-

<sup>47</sup> Vgl. Institut für Weltwirtschaft, Kiel/Wirtschaftsarchiv: „Baade – NL“/V ERP, Staatsverträge; Hervorhebung v. Verf.

<sup>48</sup> Vgl. Parlamentsarchiv, Bestand 2/603: Bipartite Organisationen für das ERP, 30. 4. 1949.

<sup>49</sup> Vgl. dazu und zum folgenden mit diversen Belegen: BA Z 14,5 u. 8.

mächte-Kontrollamt im Einvernehmen mit der Bizonalen Delegation zunächst geprüft. Im positiven Fall benannte das Marshallplan-Büro einen Kandidaten, der daraufhin von BICO-Vertretern durchleuchtet wurde. Bei Ablehnung des ersten Vorschlages war oft keine Zeit mehr, geeigneten Ersatz zu finden, so daß die geplanten Sitzungen ohne einen deutschen Sachverständigen stattfinden mußten<sup>50</sup>. Verzögerungen verursachten schließlich auch die zahlreichen Reiseformalitäten, die jedesmal zu erledigen waren. Mit anderen Worten: eine angemessene Vertretung deutscher Interessen und Wünsche scheiterte manchmal schon an organisatorischen Hindernissen.

Eingedenk der Bedeutung des Marshallplans für Westdeutschland ließ man sich auf deutscher Seite von der untergeordneten Stellung der Pariser Vertretung und den bürokratischen Prozeduren jedoch nicht beirren, sondern suchte, kaum waren die ersten Positionen besetzt, nach Möglichkeiten und Wegen, den deutschen Einfluß zu verstärken. Ausgangspunkt dieser Überlegungen war, daß zwei Arten von Aufgaben zu bewältigen waren: Erstens die „diplomatische Vertretung der deutschen Interessen mit Schwergewicht auf der Wirtschaftspolitik“, zweitens die Bereitstellung westdeutscher volkswirtschaftlicher und statistischer Unterlagen für die OEEC und umgekehrt. Da die Verschiedenartigkeit dieser Tätigkeiten eine Aufteilung auf zwei Personen sinnvoll erscheinen ließ, war es ratsam, von vornherein auf eine entsprechende Zusammensetzung des deutschen Teils der Delegation zu achten, um im Falle der Überleitung der Verantwortlichkeiten darauf vorbereitet zu sein, auch die wirtschaftspolitischen Aufgaben, deren Wahrnehmung sich die alliierten Delegationsmitglieder reserviert hatten, übernehmen zu können. In Erwartung steigender Bedeutung des mit der Erledigung der laufenden Arbeit betrauten OEEC-Sekretariats waren Schniewind und seine Mitarbeiter überzeugt, daß „ein geeigneter Einfluß auf das internationale Sekretariat . . . für die Vertretung der deutschen Interessen . . . sehr wichtig“ sei und wahrscheinlich „leichter über den Volkswirt und Statistiker als über den Wirtschaftspolitiker“ gewonnen werden könne. Als optimale Lösung erschien die Plazierung eines Deutschen im internationalen Sekretariat, die „auf alle Fälle“ angestrebt werden sollte. Allerdings machte man sich keine großen Hoffnungen auf eine rasche Verwirklichung dieses Vorhabens<sup>51</sup>.

Schnellere Erfolge als eine Strategie der personellen „Infiltration“ der entscheidenden Gremien versprach ohne Zweifel die Mitarbeit an der Programmplanung. Die erste Gelegenheit dazu war allerdings schon vorüber, ehe sich die deutschen Vertreter in Paris etabliert hatten. BICO hatte bereits im Februar 1948 den bizonalen Exekutivrat aufgefordert, einen Aufbauplan 1948/49 vorzulegen; der Mitte März vorgelegte Plan, den Pünder mit der Bemerkung präsentierte, noch sei die

<sup>50</sup> Vgl. IfZ-Archiv, Bestand MF 260, 11/100-1/31-32: Schniewind an BICO v. 23. 3. 1949.

<sup>51</sup> BA Z 14, 106, Bl. 165–169: Gedanken zur Organisation der deutschen Mitarbeit im ERP v. 5. 8. 1948. Verf. war der Direktor des Statistischen Amtes des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, Gerhard Fürst. Die Aufzeichnung beruhte auf einer Unterredung mit Schniewind, seinem Stellvertreter Martini und Mangoldt.

Bizone „nicht in der Lage, den Beitrag zum europäischen Wiederaufbau zu leisten, der seinen Wünschen und den Erwartungen der europäischen Nationen und der Vereinigten Staaten entspricht“<sup>52</sup>, war erst nach einigen von BICO durchgesetzten Veränderungen – Erhöhung der Schrottausfuhr, Reduzierung des Kohlenimports und des Zahlungsbilanzdefizits – angenommen worden<sup>53</sup>. Helmut Meinhold von der Verwaltung für Wirtschaft charakterisierte den Aufbauplan als eine große „Fehlbedarfsliste“, die den künftigen Partnern im Westen allerdings Rückschlüsse darauf erlaube, welche Auswirkungen die Unterschreitung der Planziele „nicht nur für den westdeutschen, sondern in viel größerem Maße noch für den westeuropäischen wirtschaftlichen Wiederaufbau“ haben müsse<sup>54</sup>. Die zweite Gelegenheit bot sich mit dem „Long-Term-Program“ der Bizone. Mit diesem Programm, das im November 1948 in Paris vorgelegt wurde, gelang es immerhin schon, den Anspruch Westdeutschlands auf eine baldige „Rückkehr zum Weltmarkt“ anzumelden: Wenn Schniewind rückblickend „mit Befriedigung“ registrierte, daß die für 1953 geplante westdeutsche Exportziffer in Höhe von 2,8 Mrd. Dollar „bei den Beratungen der OEEC zunächst mit gewisser Überraschung zur Kenntnis genommen, dann aber als folgerichtig anerkannt worden“ sei<sup>55</sup>, war dies allerdings eine beschönigende Umschreibung der tatsächlichen Aufregung, die das Programm hervorgerufen hatte. So warnte beispielsweise der Präsident des Board of Trade vor einem „Frontalangriff“ auf die britischen Exportinteressen und einem Wiederaufleben der deutschen Konkurrenz. Gleichzeitig erinnerte er an die Möglichkeiten und Pflichten als Besatzungsmacht, die eigene Industrie zu schützen und der Bizone, „solange noch Zeit dazu“ sei, ein selbstgenügsameres und bescheideneres Programm zu verordnen<sup>56</sup>. Dies lehnte ein Beamter des Foreign Office zwar unter Hinweis auf zu erwartende Probleme mit den Amerikanern ab, doch war auch er sich der „grundsätzlichen Schwierigkeit“ bewußt, die eigene Rekonstruktionspolitik und den Wiederaufbau Westdeutschlands in Einklang zu bringen<sup>57</sup>.

Der Langzeitplan bis 1952/53, um den es in Paris und in den Regierungszentralen der OEEC-Länder soviel Aufregung gab, basierte auf einem von deutschen Experten vorgelegten Entwurf, war aber von BICO in einigen Punkten verändert worden<sup>58</sup>. Die – wie sich zeigen sollte – brisanteste Veränderung bestand in der Heraufsetzung des Exportvolumens von 2,4 auf 2,8 Mrd. Dollar. Diese Zahl wurde nach Berichten deutscher Sachverständiger in Paris als „geradezu sensationell“ emp-

<sup>52</sup> BANL Pünder, 704: Pünder an BICO v. 13. 4. 1948.

<sup>53</sup> Vgl. dazu Parlamentsarchiv, Bestand 2/605: Niederschrift 4. Nichtöffentliche Sitzung des Länderrates am 14./15. 4. 1948; AVBRD 4, S. 413–415, 448–449.

<sup>54</sup> Helmut Meinhold, Aufbauplan 1948/49, in: Wirtschaftsverwaltung 1 (1948), Heft 3, S. 28–38, hier S. 38.

<sup>55</sup> BANL Pünder, 704: Allgemeiner Bericht über den Marshall-Plan für 1948 v. 7. 1. 1949.

<sup>56</sup> PRO FO 371/70737/CE 3479: Long-Term Programme of the Bizone of Germany. Memorandum by the President of the Board of Trade, 23. 11. 1948.

<sup>57</sup> Ebenda, CE 3625: Minute Nicholls v. 6. 12. 1948.

<sup>58</sup> Vgl. BA Z 14,124: Vermerk Meinhold v. 30. 9. 1948.

funden: „Die Überraschung darüber, daß Westdeutschland in einem derartigen Ausmaß wieder wirtschaftlich aktiv zu werden plant, war allgemein.“<sup>59</sup> Auf deutscher Seite war man freilich höchst unsicher, ob der von BICO eingeschlagene Weg der richtige war: Sollte die unter der Obhut der Militärregierung begonnene Politik, „die Umwelt an das zur Lebensfähigkeit Westdeutschlands erforderliche Ausmaß des Außenhandels zu gewöhnen“, fortgesetzt werden, oder sollte eine vorsichtiger Gangart gewählt werden, um eine „gefährliche Schockwirkung und Gegenmaßnahmen der Konkurrenz“ zu vermeiden? Manche Stimmen rieten von der Verkündung von „unnötig erschreckenden Zielen“ ab, um die Diskussion vom politischen auf das wirtschaftliche Feld zu verschieben und Zeit zu gewinnen, bis die westdeutsche Wirtschaft kräftig genug war, den befürchteten Gegenmaßnahmen zu begegnen. Andere, weniger zimperlich, waren davon überzeugt, daß „die prononzierte Betonung des deutschen Wiederaufstiegs bewußter Gegenstand der amerikanischen Außenpolitik“ sei und hielten es für „völlig unmöglich“, sich dieser Entwicklung entgegenzustemmen. Diese Kreise schätzten die hohe Exportziffer wegen ihrer „außerordentlichen, sozusagen erzieherischen Wirkung“, weil sie „allen Ländern die Notwendigkeit klar machte, die Bizone als einen äußerst gewichtigen Konkurrenten“ auf den Weltmärkten anzuerkennen<sup>60</sup>.

Bei allen Differenzen in taktischen Fragen herrschte über die einzuschlagende Strategie Konsens: Im Bewußtsein der überragenden Bedeutung Westdeutschlands als Lieferant und Käufer sollten eigene Interessen auch gegen den möglichen Widerstand in den westeuropäischen Nachbarländern verwirklicht werden. Daß die Westdeutschen ihre Interessen in Paris vorerst noch nicht selbst vertreten konnten, war unter dem Gesichtspunkt der Durchsetzungsfähigkeit eher von Vorteil. Auch daß sie nicht mit allen Wünschen und Vorschlägen bei den Besatzungsbehörden durchgedrungen waren, war zu verschmerzen, bedeutete es doch für die „ganze zukünftige Arbeit ein außergewöhnliches Aktivum, daß sich die Militärregierung durch diesen nunmehr offiziell vorgelegten Plan in einer Reihe äußerst grundsätzlicher Fragen weitgehend“ im Sinne der westdeutschen Vorstellungen festgelegt habe. Weniger spektakulär, für den schrittweisen Erwerb außenpolitischer Kompetenzen aber nicht minder bedeutsam war schließlich, daß Ende Oktober alle Delegationsmitglieder einen vom französischen Außenministerium ausgestellten Paß erhielten, mit dem sie den Mitgliedern einer herkömmlichen diplomatischen Mission gleichgestellt waren<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> Ebenda: Bericht über die Wirkungen des Bizonen-Außenhandelsprogrammes 1952/53 in Paris, Verf. Helmut Meinhold; dort auch die folgenden Zitate.

<sup>60</sup> Ebenda: Bericht über die Reise nach Paris am 5.–7. 11. 1948, Verf. Günter Keiser; dort auch das folgende Zitat.

<sup>61</sup> Vgl. BA Z 14,47: Wochenbericht der Bizonalen Delegation v. 25.–30. 10. 1948.

## III.

1949 wurde zum Geburtsjahr der ersten offiziellen westdeutschen Auslandsvertretung nach Ende des Krieges. Schon im Frühjahr mehrten sich die Anzeichen, daß die Alliierten gewillt waren, die Aufgaben der Pariser Delegation allmählich vollständig auf deutsches Personal zu übertragen<sup>62</sup>. Die Initiative lag dabei eindeutig auf amerikanischer Seite. Die deutschen Kandidaten hatten ein teilweise kompliziertes und nicht in allen Fällen erfolgreiches „screening“ zu überstehen<sup>63</sup>. Neben der fachlichen Qualifikation und guten Fremdsprachenkenntnissen kam es auch auf die Fähigkeit an, in international besetzten Gremien mitarbeiten zu können; wichtigstes Kriterium war allerdings immer noch, daß der Bewerber politisch unbelastet war. Der völkerrechtliche Status einer solchen Vertretung – zu einem Zeitpunkt, als es noch keine Bundesregierung gab – bereitete auf deutscher Seite einiges Kopfzerbrechen; man behalf sich schließlich mit dem Vergleich, daß „das Mündel im Auftrag des Vormunds für sich selbst handele“<sup>64</sup>. Der deutsche „Chefdelegierte“, von Mangoldt, sondierte bereits behutsam die Einstellungen der OEEC-Partner zu einer eigenständigen Mission. Da die Besatzungsmächte allem Anschein nach die Pflege der auswärtigen Beziehungen für sich reservieren wollten, interessierte ihn vor allem die Frage, ob es sich um eine politische oder eine wirtschaftliche Vertretung handeln sollte. Seine Gesprächspartner entschieden sich ausnahmslos für die zweite Möglichkeit und hielten es durchaus für denkbar, daß deutsche Repräsentanten trotz der Bestimmungen des Besatzungsstatuts zu einem recht frühen Zeitpunkt die Vertretung bei der OEEC selbst übernehmen würden. Mangoldt riet freilich davon ab, die Entwicklung „über Gebühr zu beschleunigen“, da die internationale Situation für die Deutschen „zweifelloos noch keine leichte“ sei<sup>65</sup>. Mit dieser Einschätzung hatte er sicherlich recht, auch wenn es britische und amerikanische Diplomaten und Besatzungsoffiziere nicht an Unterstützung fehlen ließen.

Welche Probleme die Eingliederung immer noch bereitete, zeigte sich, als im Frühjahr 1949 anlässlich der Neuwahl der Mitglieder des OEEC-Exekutivkomitees auch die Aufnahme Westdeutschlands zur Diskussion stand. Die Einstellung der britischen Militärregierung in dieser Frage war im Prinzip positiv. Für Robertson war ein Sitz in diesem Gremium – und zwar für einen Deutschen – angesichts der großen Bedeutung der Westzonen nur „logisch“. Da die Mitglieder des Exekutivkomitees normalerweise auch in der neugegründeten, aus Ministern zusammengesetzten Konsultativgruppe vertreten waren, befürchtete er aber gewisse Schwierigkeiten: Sobald es einem Deutschen erlaubt sei, einen Platz in diesem Komitee einzunehmen, rechnete er damit, „daß die alliierte Kontrolle nicht nur des Außenhandels, sondern sogar der auswärtigen Beziehungen rasch dahinschwinden“ werde. Hätten

<sup>62</sup> Vgl. dazu IfZ-Archiv, Bestand MF 260, 11/100-2/4-5.

<sup>63</sup> Einige Beispiele ebenda, 11/100-2/2.

<sup>64</sup> BA Z 14,9: Niederschrift Sitzung ERP-Ausschuß v. 20. 4. 1949.

<sup>65</sup> BA Z 14,106, Bl. 184: Vermerk Schniewind v. 2. 3. 1949.

sich die anderen Teilnehmer erst an den direkten Verkehr gewöhnt, würden manche von ihnen feststellen, daß sie eine deutsche, nicht eine alliierte Stellungnahme hören wollten; überdies könne ein deutscher Vertreter kaum daran gehindert werden, „in Verbindung mit wirtschaftlichen Angelegenheiten alle möglichen weitreichenden politischen Fragen aufzuwerfen“. Aus diesen Gründen plädierte er zunächst im Fall der Konsultativgruppe für eine Repräsentation durch die Militärgouverneure<sup>66</sup>. Das Foreign Office teilte im großen und ganzen Robertsons Auffassung, hielt es aber angesichts des noch nicht absehbaren Termins der Regierungsbildung und der Komplikationen, die durch einen deutschen Sprecher im Exekutivkomitee und einen alliierten in der Konsultativgruppe möglicherweise hervorgerufen werden könnten, für klüger, den deutschen Beitritt um ein Jahr zu verschieben<sup>67</sup>.

Nach dieser Entscheidung mußte von Mangoldt seine Hoffnung begraben, daß die Alliierten auch im Exekutivkomitee als Wegbereiter agieren könnten: Es würde die spätere Vertretung deutscher Interessen wesentlich erleichtern, so hatte er an seine Stammbehörde berichtet, „wenn die Herren der Militärregierung den deutschen Sitz im Executive Committee schon eine Weile selbst wahrgenommen haben“<sup>68</sup>. Offensichtlich sahen die Deutschen in Paris der Übernahme der Verantwortung mit durchaus gemischten Gefühlen entgegen. Daß sie sich nicht mit gleichem Nachdruck würden in Szene setzen können wie der erste Leiter der bizonalen Delegation, der Amerikaner Robert Trier, dem ein Mitarbeiter des Foreign Office eine „eiserne Faust“ attestierte<sup>69</sup>, verstand sich von selbst. Zwar waren die alliierten Sprecher in der Routinearbeit der OEEC nicht sonderlich in Erscheinung getreten, doch in „kritischen“ Situationen – etwa bei der Verteidigung der Aufbaupläne oder des Langzeitplans – war ihr Einsatz stets ausschlaggebend gewesen. Im Zuge der schrittweisen Übernahme der Dienstgeschäfte sollten nun die Jahresprogramme nicht nur ausschließlich von deutschen Stellen vorbereitet, sondern vor den OEEC-Instanzen auch selbst verteidigt werden. Der Wirtschaftsberater des britischen Militärgouverneurs, Sir Cecil Weir, registrierte angesichts dieser Entwicklung bei den Deutschen „ein wachsendes Bewußtsein“ ihrer Verantwortung: „Sie neigten dazu, die ERP-Programme auf die leichte Schulter zu nehmen, aber nun sind sie bemüht zu lernen und suchen, öfter als früher, Rat und Hilfe bei unseren Leuten in Frankfurt.“<sup>70</sup> Anlässlich der Prüfung des revidierten Langzeitplans im OEEC-Handelskomitee im Mai 1949 hatten die Deutschen Premiere. Abgesehen von einem einführenden Statement des amerikanischen Delegationsleiters lagen Präsentation und Verteidigung allein in den Händen von Mangoldts und zweier Sachverständiger aus den Verwaltungen für Wirtschaft sowie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Keiser und Häfner; für die französische Zone sprachen hingegen französische

<sup>66</sup> PRO FO 371/76937/CE 939: Robertson an Kirkpatrick v. 23.2. 1949 (Übers. d. Verf.).

<sup>67</sup> Ebenda: Foreign Office an Robertson v. 16.3. 1949.

<sup>68</sup> BA Z 14,48: v. Mangoldt an Martini v. 7.3. 1949.

<sup>69</sup> PRO FO 371/76937: Minute Titchener betr. Reputation der Bizonalen Delegation.

<sup>70</sup> Ebenda, CE 1972: Weir an Nicholls v. 3.5. 1949.

Repräsentanten. Der Auftakt verlief zumindest aus britischer Sicht nicht ganz wunschgemäß. Trotz der Einwände anderer Delegationen gegen ein nach ihrer Ansicht zu optimistisches Investitionsprogramm und eine unrealistische Einschätzung der Entwicklung der *terms of trade* hielten die Vertreter der Bizone an ihrem Plan fest und begründeten dies u. a. mit dem Hinweis, den Deutschen könne kein deutlich unter dem Niveau der Nachbarländer liegender Lebensstandard zugemutet werden. Als Folge dieser Erklärung konstatierte die britische OEEC-Delegation eine deutliche Irritation auf seiten der übrigen Teilnehmer und eine merkliche Abkühlung des allgemeinen Klimas im Komitee<sup>71</sup>. Zumindest indirekt bestätigte auch von Mangoldt diesen Eindruck, da er mit dem ersten deutschen Auftritt sehr unzufrieden war<sup>72</sup>.

Die nächste Gelegenheit, Boden wieder gutzumachen, bot sich bei der Präsentation des Aufbauplans 1949/50 im Programm-Komitee. Die Aussichten waren jedoch von vornherein ungünstig, hatte doch schon der erste bizonale Entwurf britische Fachleute zu geharnischter Kritik veranlaßt. Neben der völligen Fehleinschätzung der westdeutschen Situation hatten sie vor allem die Klagen über die Ungerechtigkeiten der Militärregierung im allgemeinen und der Joint-Export-Import-Agency (JEIA) im besonderen so sehr gestört, daß der Vorschlag aufkam, die Autoren ausfindig zu machen und ihnen „eine kräftige Abreibung zu verpassen“<sup>73</sup>. Im Gegensatz zu der im großen und ganzen überzeugenden Vorstellung der deutschen Experten bei der Verteidigung des Berichts über die innere finanzielle Stabilität einen Tag zuvor, zogen sie sich denn auch bei der Präsentation des Aufbauplans am 23. Juni 1949 mehr schlecht als recht aus der Affäre. Ein Beobachter der ERP Branch des Zweimächte-Kontrollamts konnte sich des Eindrucks nicht erwehren, daß „nicht sehr intensiv“ über eine Reihe von Problemen nachgedacht worden sei; im übrigen vertraute er darauf, daß spätestens eine Verringerung der ERP-Zuteilung die Deutschen von der Notwendigkeit überzeugen werde, hochkarätige Leute nach Paris zu schicken<sup>74</sup>.

Die Erfahrungen im Zusammenhang mit den ersten einigermaßen selbständigen Gehversuchen der deutschen Mitglieder der bizonalen Delegation riefen vor allem bei den britischen Planern und Diplomaten Unsicherheit über den künftigen Kurs hervor. Während manche immer weniger geneigt waren, für die Deutschen den Kopf hinzuhalten, und auf die heilsame Wirkung peinlicher Auftritte vertrauten, warnten andere vor den Risiken einer inadäquaten Interessenvertretung. Da eine Kehrtwendung ohne Gesichtsverlust für alle Beteiligten kaum mehr möglich schien, entschied sich BICO für eine vorsichtige Fortsetzung des bisherigen Kurses der sukzessiven Überleitung der Verantwortlichkeiten. Vorsicht war auch die oberste Devise

<sup>71</sup> Vgl. dazu ebenda, CE 2058–2060, 2063 mit div. Telegrammen der brit. Delegation an das Foreign Office.

<sup>72</sup> BA Z 14, 106, Bl. 115/116: v. Mangoldt an Martini v. 13. 5. 1949.

<sup>73</sup> PRO, FO 371/76990/CE 1818: Frankfurt an FO v. 23. 4. 1949.

<sup>74</sup> Ebenda, CE 2934: ERP Branch/BICO, ERP Situation Report No. 9 v. 29. 6. 1949.

der Deutschen in Paris, die sich keineswegs um die „Alleinvertretung“ rissen, zumindest solange die letzte Entscheidung den Alliierten vorbehalten blieb. Gerade in den Fällen, in denen die Bizone die Programme anderer Länder zu examinieren hatte, plädierte ein Mitarbeiter des Marshallplanbüros dafür, „im Hinblick auf die Gesamtsituation . . . deutscherseits größte Zurückhaltung zu üben“<sup>75</sup>.

Dem Wunsch angloamerikanischer Stellen nach einer spürbaren Aufstockung des deutschen Personalbestands konnten sich die Verantwortlichen in Frankfurt und Paris jedoch schlechterdings nicht entziehen. Dieser Auftrag wurde sogar noch ausgeweitet, als das Zweimächte-Kontrollamt – parallel zu den Aktivitäten im Zusammenhang mit der Pariser Vertretung – Pünder aufforderte, unverzüglich Vorbereitungen für die Übernahme der Verantwortlichkeiten der Washingtoner Mission bei der ECA zu treffen<sup>76</sup>. Bis zu diesem Zeitpunkt war die Vertretung der Bizone – es handelte sich vor allem um die administrative Abwicklung der Marshallplan-Lieferungen an Westdeutschland – von einer sogenannten ERP-Gruppe innerhalb des US-Heeresministeriums wahrgenommen worden; die übrigen Länder unterhielten entweder eine Einkaufsmision in den USA, oder sie brachten ihre Anliegen durch den Handelssekretär der jeweiligen Gesandtschaft vor. Zum interimistischen Leiter der geplanten eigenen ECA-Mission wurde der Schweinfurter Industrielle Eduard Schneider bestellt, der über langjährige Auslandserfahrungen verfügte. Eine Vorausgruppe, bestehend aus ihm und drei Mitarbeitern, reiste im Juni nach Washington, um sich in die neuen Aufgaben einweisen zu lassen<sup>77</sup>.

Der gleichzeitige Aufbau der Pariser und der Washingtoner Vertretungen bedeutete angesichts des ohnehin kleinen Reservoirs an geeigneten Kandidaten eine zusätzliche Erschwernis. Bei der Auswahl des Personals für den Außenposten in Washington hatten Schniewind und seine Mitarbeiter schon weniger Glück als im Falle der OEEC-Delegation, wenngleich die letzte Verantwortung auch hier bei der Militärregierung gelegen hatte: Bereits ein Vierteljahr nach Aufnahme der Tätigkeit kamen Klagen über nazifreundliche Äußerungen sogar des vorläufigen Leiters der Delegation<sup>78</sup>. Aber auch einige der Kandidaten für die bizonale Delegation in Paris gerieten unter Beschuß, allen voran der frühere Botschaftsrat in Stockholm und spätere Botschafter in Kanada und Brasilien, Werner Dankwort. Alliierte Beobachter hielten ihm zwar zugute, daß er kein „fanatischer Nazi“ gewesen sei, befürchteten aber aufgrund seiner früheren Position dennoch kritische Reaktionen in der westlichen Öffentlichkeit<sup>79</sup>. Am besten schnitt, neben von Mangoldt, der als Leiter der volkswirtschaftlichen Abteilung vorgesehene damalige Oberregierungsrat im bayerischen Wirtschaftsministerium und gelernte Volkswirt Otmar Emminger ab<sup>80</sup>. Das

<sup>75</sup> BA Z 14,106, Bl. 109–111: Bericht Dumke v. 20. 5. 1949.

<sup>76</sup> Vgl. BA Z 14,92: Vermerk 4. 11. 1949.

<sup>77</sup> Ebenda: Mangoldt an Rieck v. 13. 12. 1948; Martini an Schneider v. 2. 6. 1949.

<sup>78</sup> Ebenda: Aktennotiz Hummelsheim v. 9. 9. 1949.

<sup>79</sup> Vgl. PRO FO 371/76937 mit div. Belegen.

<sup>80</sup> Ebenda /76938: Bizonal Delegation to OEEC, Report No. 47. Emminger machte später Karriere bei der Bank deutscher Länder bzw. der Deutschen Bundesbank, deren Präsident er 1977 wurde.

Aufgabenspektrum der künftigen OEEC-Vertretung drückte sich auch in der geplanten Personalausstattung aus: Neben von Mangoldt waren ein Stellvertreter, zwei volkswirtschaftliche Mitarbeiter, ein Spezialist für Fragen des Zahlungsverkehrs sowie eine Reihe von Büro- und Hilfskräften vorgesehen. Die Delegation in Washington war ähnlich konzipiert<sup>81</sup>.

Um den deutschen Stellen die Tragweite der personellen Entscheidungen zu verdeutlichen, machte ein Vertreter von BICO mit Nachdruck darauf aufmerksam, es sei „das erste Mal nach diesem Kriege, daß deutsche amtliche Vertreter im Auslande bestellt werden“; es komme daher vor allem darauf an, daß die Deutschen „einen guten Eindruck“ machten.<sup>82</sup> Auf deutscher Seite sah man indessen – trotz gelegentlicher Gerüchte über massive alliierte Beanstandungen – keine Veranlassung zu einer Änderung der bisherigen Personalpolitik: von Mangoldt hatte schließlich sogar von dem britischen Militärgouverneur Robertson gute Noten bekommen<sup>83</sup>, und die Fehlentscheidung im Falle des Leiters der ECA-Vertretung ließ sich wegen des auf ein halbes Jahr befristeten Dienstvertrages geräuschlos korrigieren. Lediglich die Aufgaben wurden unter den deutschen Mitgliedern der Pariser Delegation, die ja schon über ein Jahr arbeitete, neu verteilt, um die Überleitung ohne größere Unterbrechungen bewerkstelligen zu können. Die anfallenden Arbeiten waren meist rein technisch-organisatorischer Art und erstreckten sich von der Vor- und Nachbereitung der Sitzungen der OEEC-Ausschüsse über die Betreuung der nach Paris entsandten Sachverständigen, den Schriftwechsel mit der OEEC, mit BICO und dem Marshallplan-Büro, die Abfassung der Wochenberichte an die Militärregierung und an den Berater für den Marshallplan, die Aufstellung des Wochenplanes bis zur Pflege der Pressekontakte<sup>84</sup>. Mangoldt versuchte offenbar, sich aus der täglichen Routinearbeit herauszuhalten, um genügend Zeit für „diplomatische“ Aktivitäten zu haben. Konzeptionelle Überlegungen zur westdeutschen Außenpolitik waren, wenn überhaupt, von ihm zu erwarten; seine Mitarbeiter waren bis über beide Ohren mit technisch-organisatorischen Aufgaben eingedeckt.

Anders als 1948 fand jedoch im Herbst 1949 auf der Ebene der maßgeblichen deutschen Akteure keine neue „Strategiediskussion“ statt. Bei der damals in politischen und wirtschaftlichen Kreisen weitverbreiteten Einsicht, daß „der Marshallplan im Augenblick in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht das Gebilde ist, von dem der größte Einfluß auf Existenz und Zielrichtung der westdeutschen Bundesrepublik ausgeht“<sup>85</sup>, ist das wohl nicht einmal verwunderlich. Grundsätzliche Alternativen standen ohnehin nicht mehr zur Debatte; die Erwartung der amerikanischen Regierung an die künftige Bundesregierung, daß „Westdeutschland sich zum Vor-

<sup>81</sup> BA Z 14,8: Vermerk interfraktionelle Sitzung ERP v. 23. 5. 1949.

<sup>82</sup> AVBRD 5, S. 575.

<sup>83</sup> Ebenda, S. 901.

<sup>84</sup> BA Z 14,75: Mangoldt an Martini v. 26. 7. 1949.

<sup>85</sup> BA Z 14,99: Aufzeichnung Martini betr. Errichtung eines Bundesministeriums für den Marshallplan v. 26. 9. 1949.

kämpfer einer wahrhaft europäischen Wirtschaft machen“ werde<sup>86</sup>, verdeutlichte dies nur aufs neue. Ohne diese Orientierung in Frage zu stellen, wurden jedoch unterhalb der deutschen „Chefetage“ auch ganz andere, weniger bescheidende Überlegungen angestellt.

Bereits im August hatte der eingangs erwähnte Eugen Budde in einem Memorandum ein offen „revisionspolitisches“ Programm entworfen. Am 21. September antwortete ihm sein – zeitweiliger – ehemaliger Vorgesetzter Gerhard Köpke, der seit 1923 die Westeuropa-Abteilung geleitet und von 1929 bis 1935 als stellvertretender Staatssekretär dem Auswärtigen Amt angehört hatte<sup>87</sup>. Budde verband mit der gleichberechtigten Einbeziehung Westdeutschlands in das ERP die Erwartung, daß damit die große „Revisionsplattform“ geschaffen werde, „von der aus den politischen und wirtschaftlichen Niederhaltungsbestrebungen besonders Frankreichs und Großbritanniens systematisch entgegengearbeitet“ werden könne. Besonders bedeutsam „für die deutsche Revisionspolitik“ erschien ihm, daß „die Arbeit in und mit der OEEC in Paris nicht als . . . Fortsetzungsakt der bisherigen Militärgouverneurs-Vormundschaft in Marshallplanfragen“ aufgenommen werde. Deshalb sollten auch alle deutschen Bemühungen in der Frage der Beitrittsmodalitäten mit dem Amerikaner McCloy in seiner Funktion als ECA-Sonderbeauftragter für Westdeutschland – und nicht in seiner gleichzeitigen Eigenschaft als Hoher Kommissar – abgestimmt werden. Köpke sprach seinem früheren Mitarbeiter seine „vorbehaltlose Anerkennung“ aus, empfahl allerdings, die „Revisionsbestrebungen im augenblicklichen Stadium keinesfalls in den Vordergrund treten zu lassen“. Im Unterschied zur Revisionspolitik Weimarer Prägung konzentrierten freilich beide ihre Überlegungen auf den Westen und trugen damit den veränderten internationalen Gegebenheiten immerhin Rechnung: „Auch ohne eine enge Bindung an die USA als Deutschlands Schutzmacht“, so räumte Köpke ein, „wäre ja doch eine von Unbelehrbaren immer noch erhoffte ‚Rapallopolitik‘ im alten Sinne für Deutschland sowieso ausgeschlossen.“

Waren dies nun lediglich Gedankenspielerereien zweier ehemaliger Diplomaten, die in alten Erinnerungen schwelgten? Oder sprachen beide nur offen aus, was die verantwortlichen deutschen Politiker insgeheim dachten? Ein Urteil darüber fällt nicht leicht. Immerhin scheinen auch Pünder und Personen aus seiner Umgebung mit solchen Ideen sympathisiert zu haben; sein Mitarbeiter Johannes von Elmenau sprach beispielsweise im Zusammenhang mit Überlegungen zur Einrichtung eines eigenständigen Ministeriums für zwischenstaatliche Angelegenheiten davon, daß „die deutsche Handelspolitik künftig in stärkerem Maße als sie es bisher sein konnte, ein Mittel der deutschen Gesamtpolitik – besonders auch der Außenpolitik – sein“

<sup>86</sup> BA Z 14,5: Vermerk Martini v. 20. 8. 1949.

<sup>87</sup> BA B 146, 1113: Vermerk Budde v. 12. 10. 1949; Stellungnahme Köpke (Abschrift) v. 21. 9. 1949. Das Memorandum Buddes v. 8. 8. 1949 ist in der Akte nicht enthalten; wörtliche Zitate daraus sind jedoch in der Stellungnahme Köpkes enthalten.

müsse<sup>88</sup>. Inwieweit auch „Newcomer“ wie Blücher und Erhard sich mit Instrumentalisierungsabsichten nach Weimarer Muster trugen, muß offenbleiben. Öffentlich äußerten sie sich erwartungsgemäß vorsichtig. Und für die deutschen Beamten in Frankfurt und Paris standen erst einmal vordringlichere Probleme auf der Tagesordnung.

Wichtiger als die Formulierung einer genuin westdeutschen Außenpolitik, die zunächst ohnehin nur auf dem Papier gestanden hätte, war für das Marshallplan-Büro und von Mangoldt nämlich die Regelung praktischer Probleme: Vor allem mußte ein *modus vivendi* für den Geschäftsverkehr in der Zeit zwischen der Auflösung von BICO im September 1949 und der für Ende Oktober geplanten offiziellen Aufnahme der Bundesrepublik in die OEEC gefunden werden. Nachdem bereits seit Juli alliiertes Personal nach und nach durch deutsches ersetzt worden war, einigte man sich Ende September darauf, daß Sitzungen der technischen Komitees der OEEC fortan nur noch von deutschen Delegierten besucht werden sollten; Erklärungen an die OEEC konnten nunmehr direkt dem deutschen Teil der ständigen Vertretung übersandt werden, allerdings sollte die Übergabe erst erfolgen, wenn die Hohe Kommission dem alliierten „Rest“ der Delegation ihr Einverständnis mitgeteilt hatte<sup>89</sup>. Dieser gleitende, sich über ein halbes Jahr hinziehende Übergang der Verantwortlichkeiten von amerikanischen und britischen auf deutsche Vertreter stellt eine zusätzliche Erklärung für den Verzicht auf eine erneute außenpolitische Positionsbestimmung vor der Aufnahme der Bundesrepublik dar.

Ein weiteres organisatorisches Problem war die angemessene Unterbringung der künftigen deutschen Delegation. Die Bizonale Delegation hatte im Hotel residiert, doch erschien von Mangoldt diese Lösung als nicht ausreichend und zu kostspielig. Der Rückgriff auf ehemaligen Grundbesitz des Deutschen Reiches in Paris, den er zunächst erwogen hatte, erschien ihm doch noch verfrüht, den Einzug in die ehemalige Botschaft hielt er „psychologisch nicht für richtig.“ Die Wahl fiel deshalb auf ein Objekt in der Rue Léonard de Vinci<sup>90</sup>.

Schließlich waren noch die Modalitäten bei der Aufnahme der Bundesrepublik zu klären. Zunächst entspann sich zwischen den Besatzungsmächten, der ECA und der OEEC eine intensive Diskussion über die Form, in der sich die künftige Bundesregierung der Pariser Organisation anschließen sollte<sup>91</sup>. Die Alternativen lauteten „Beitritt“ oder „Nachfolge“. Was auf den ersten Blick nach einer formaljuristischen Spitzfindigkeit aussieht, hatte nicht nur aus deutscher, sondern auch aus alliierter Sicht weitreichende Implikationen: „Im großen und ganzen“, so begründete ein Beamter des Foreign Office seine Entscheidung für das Nachfolgekonzept, „dürfte es für uns von Vorteil sein, daß die neue deutsche Regierung von den Militärgouverneuren im Namen Westdeutschlands bereits akzeptierte Verpflichtungen übernimmt

<sup>88</sup> BA NL Pünder, 718: Vermerk v. Elmenau v. 31. 8. 1949.

<sup>89</sup> Vgl. BA Z 14,99: Aktennotiz v. Mangoldt v. 29. 9. 1949; Aktennotiz Sachs v. 30. 9. 1949.

<sup>90</sup> Vgl. BA Z 14,79: v. Mangoldt an Martini v. 12. 5. 1949. Weitere Belege ebenda.

<sup>91</sup> Div. Belege in PRO FO 371/76937. Das folgende Zitat CE 3804: FO an Frankfurt v. 7. 9. 1949.

anstatt möglicherweise ermutigt zu werden, einen neuen Anfang zu wagen.“ Da auch der Quai d'Orsay diesem Verfahren den Vorzug gab, war diese Frage rasch entschieden. Zu klären war nun noch der äußere Rahmen der Aufnahme-prozedur. Die deutschen Vertreter in Paris sprachen sich dafür aus, diesen Schritt während einer Ratssitzung der OEEC zu vollziehen. Da sich die französische Regierung nach anfänglichem Zögern mit dieser „feierlichen Form“ einverstanden erklärte, konnte dem Prestigebedürfnis des neuen Staates sogleich Genüge getan werden. Französische Überlegungen, nach denen zunächst ein Repräsentant der Alliierten Hohen Kommission den „deutschen“ Sitz einnehmen sollte, um dann, nach einer kurzen Unterbrechung, dem neuen, nunmehr deutschen Ratsmitglied Platz zu machen, wurden schließlich ebenfalls fallen gelassen. Daß überdies ECA-Administrator Paul Hoffman am gleichen Tag seine berühmt gewordene „Integrations“-Rede hielt, war vermutlich auch als Geste gegenüber dem neuen Mitglied gedacht<sup>92</sup>.

Nachdem die deutsche Delegation in Washington bereits Anfang Oktober 1949 offiziell ihre Tätigkeit aufgenommen hatte, folgte die Vertretung in Paris zeitgleich mit dem deutschen OEEC-Beitritt am 31. Oktober nach. Sir Oliver Harvey, der Leiter der britischen Delegation, lobte das „angemessene Verhalten“ Franz Blüchers, der als Repräsentant der Bundesregierung und Minister für den Marshallplan den Beitritt vollzogen hatte, konnte sich aber einen kleinen Seitenhieb gegen die „kraftvoll-romantische“ neue Kodeadresse „Germania, Paris“ nicht verkneifen. Daß der erste Auftritt eines bundesrepublikanischen Ministers auf einer internationalen Konferenz nach Kriegsende positiv aufgenommen wurde, war sicherlich auch dem guten Ruf zu verdanken, den Blücher im Foreign Office genoß<sup>93</sup>. Auch von Mangoldt hob wenige Tage später „die herzliche Atmosphäre hervor, in der das erste internationale Auftreten Deutschlands nach dem Kriege vor sich ging“, und lobte die Amerikaner, die sich „große Mühe gegeben (haben), Deutschlands Eintritt mit der größten Publizität zu umgeben“<sup>94</sup>. Blücher, der mit dem Bekenntnis, er sei nach Paris gekommen, „um zu lernen und nicht, um andere zu belehren“<sup>95</sup>, als Wortführer einer neuen deutschen Bescheidenheit gegläntzt hatte, schärfte seinen Mitarbeitern „die Wichtigkeit des richtigen persönlichen Auftretens deutscher Vertreter im Ausland“ ein. Notwendig sei vor allem „liebenswürdige Bescheidenheit“. Auch von Maltzan, der Leiter der Außenhandelsabteilung im Bundeswirtschaftsministerium, unterstrich den „beispielhaft glatten Verlauf des deutschen Eintritts in die OEEC,

<sup>92</sup> Vgl. BAZ 14,48: Emminger an Martini v. 14. 9. 1949. Zur Rede Hoffmans vgl. Ernst H. van der Beugel, *From Marshall Aid to Atlantic Partnership. European Integration as a Concern of American Foreign Policy*, Amsterdam u. a. 1966, S. 178–187; zu den französischen Vorstellungen vgl. AOFAA, Aff. Ecofin, Caisse 2, Paquet 3000 F: Note pour le Président v. 22. 10. 1949.

<sup>93</sup> PRO, FO 371/76940/CE 4611: Harvey an FO v. 31. 10. 1949; FO 371/76939/CE 4702: „First attendance of a German minister at an OEEC Council Meeting“ v. 27. 10. 1949.

<sup>94</sup> BA NL Blücher, 289: Protokoll der Sitzung mit Bundesminister Blücher v. 9. 11. 1949; dort, falls nicht anders vermerkt, auch die folgenden Zitate.

<sup>95</sup> Zit. n. Die Welt v. 31. 10. 1949: „Die erste Konferenz mit Deutschland“.

der in so erfreulichem Gegensatz zu der Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund ... gestanden habe“. Die günstige Stimmung in Paris führte er in erster Linie auf den deutschen Beitrag zur Liberalisierung des Handels zurück.

Kaum hatte sich die Runde jedoch einem anderen Tagesordnungspunkt zugewandt, veränderte sich die Tonlage: Zum Problem der weiteren Liberalisierung bemerkte Blücher, daß, nachdem Westdeutschland mit seinen ersten Maßnahmen seinen guten Willen bewiesen habe, „kein Interesse“ daran bestehe, „den guten Schüler zu markieren“. Und im Zusammenhang mit der Diskussion des Programms 1950/51 wies er darauf hin, daß man „an ECA-Befehle nicht gebunden“ sei. Vielmehr verpflichte die „wiedergewonnene staatliche Souveränität“ zu einer „anderen Ausdrucksweise als bisher, Schönfärberei wäre nicht am Platz“. Waren dies nun doch, da der Beitritt vollzogen war, die Umriss einer neuen außenwirtschaftspolitischen oder gar außenpolitischen Linie? Oder waren es nur Profilierungsversuche eines Ministers, der die Existenzberechtigung seines Ministeriums vor sich selbst und seinen Mitarbeitern unter Beweis stellen wollte? Sicherlich spielten beide Faktoren eine Rolle. Ganz so einfach, wie Blücher sich dies vorstellte, war es freilich nicht, aus den Fußspuren von „Uncle Sam“ herauszutreten und eine autonome Politik zu betreiben. Nicht zuletzt die Briten waren keineswegs gewillt, die Delegation der Bundesrepublik in Paris ohne Aufsicht zu lassen. Ihre Bemühungen, eine gemeinsame Front der Besatzungsmächte aufrechtzuerhalten, um der Bundesregierung nicht die Chance des Gegeneinander-Ausspielens zu geben, stieß bei den beiden anderen Mächten jedoch letztlich auf wenig Resonanz<sup>96</sup>. Daß sich die bundesdeutschen Emissäre in Paris dennoch von vornherein keine Illusionen über ihren tatsächlichen Spielraum zu machen brauchten, dafür sorgten nicht allein die alliierten Aufpasser im Hintergrund, sondern auch die politischen Repräsentanten des neuen Staates. Insbesondere Wirtschaftsminister Erhard, der – wenige Tage nach der offiziellen Übernahme der Dienstgeschäfte durch von Mangoldt und seinen Stab – der französischen Regierung einen Besuch abstattete, brachte seine Geringschätzung der OEEC-Arbeit deutlich zum Ausdruck: Abgesehen davon, daß er ihr einziges Auto benutzt habe, so klagte der stellvertretende Delegationsleiter Dankwort einem britischen Kollegen sein Leid, habe er die deutsche Delegation weitgehend ignoriert<sup>97</sup>.

#### IV.

Als die Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der OEEC im August 1951, nach dem Aufbau konsularischer und diplomatischer Vertretungen und des Auswärtigen Amtes mittlerweile ihrer außenpolitischen Pionierstellung verlustig gegangen, eine Art Zwischenbilanz zog, hob sie eine Reihe von politischen und wirtschaftli-

<sup>96</sup> Vgl. dazu PRO FO 371/76940 mit div. Belegen.

<sup>97</sup> Vgl. ebenda: UK Delegation an FO v. 17. 11. 1949.

chen Verdiensten der OEEC – und damit indirekt auch der bizonalen bzw. deutschen Vertretung – besonders hervor <sup>98</sup>:

- sie habe dazu beigetragen, den Kontakt mit dem Ausland wiederherzustellen;
- das Klima „ständiger sachlicher Zusammenarbeit“ habe sich als besonders geeignet erwiesen, „die aus der jahrelangen Kriegsatmosphäre herrührenden Antipathien und Vorurteile gegenüber Deutschland Schritt für Schritt zu beseitigen“, das Ausland „an den deutschen Partner wieder zu gewöhnen“;
- sie habe einen großen Anteil am ungewöhnlichen wirtschaftlichen Aufstieg der Bundesrepublik gehabt;
- sie habe durch die Beseitigung der mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen mitgeholfen, „der deutschen Ausfuhr den Weg in die europäischen Nachbarländer wieder zu öffnen“.

Auch der Marshallplanminister unterstrich im gleichen Jahr die Bedeutung des deutschen Beitritts: „Die vorbehaltlose Aufnahme und die gleichberechtigte Zusammenarbeit der deutschen Delegation in Paris umschloß nicht nur die de jure und die de facto Anerkennung der jungen deutschen Republik als Subjekt des Völkerrechts, sondern bedeutete implicite auch den ersten Schritt auf dem Wege zur Souveränität des neuen Staatswesens“<sup>99</sup>.

Der Anteil der Delegation in Paris an dieser Entwicklung, welche die Rehabilitation der Deutschen entscheidend beschleunigte, bestand vor allem darin, ein günstiges Klima für die Wiederbelebung bzw. Anbahnung internationaler Kontakte geschaffen zu haben. Sie bereitete einem neuen, demokratischen, integrierten Stil deutscher Außenpolitik den Weg und trug damit maßgeblich dazu bei, die selbstverschuldete Isolierung zu überwinden. Daß es in der Mehrheit diplomatische Neulinge waren <sup>100</sup>, die diese Leistung vollbrachten, verdient Anerkennung, erklärt aber wahrscheinlich auch ihren Erfolg. Bei aller Hochachtung vor dem Pioniergeist der „Männer, die für uns begannen“, sollte freilich nicht in Vergessenheit geraten, daß die Bedeutung des westdeutschen Wirtschaftspotentials für die europäischen Nachbarn und die Vereinigten Staaten viel zu groß war, als daß seine Integration an diplomatischen Ungeschicklichkeiten hätte scheitern können. Ein aktiver Einsatz dieses Potentials als außenpolitisches Instrument war für die westdeutschen „Außenpolitiker“ in diesem frühen Stadium jedoch noch nicht möglich, schon weil entsprechende Kompetenzen fehlten. Hier lag, trotz mancher Parallelen zur Weimarer Republik, ein wesentlicher Unterschied: Anders als damals war Westdeutschland als eigenständiger Machtfaktor zunächst nicht existent. Der Versuch Pünders und anderer von den Weimarer Erfahrungen geprägten Kreise, an die Tradition Stresemanns anzuknüpfen, war deshalb zum Scheitern verurteilt. Realistischer war da

<sup>98</sup> Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Politische Abtlg., 318-02, Bd. 3: Die OEEC und ihre Bedeutung für die Bundesrepublik, bes. S. 24–29.

<sup>99</sup> Fünfter und sechster Bericht der Deutschen Bundesregierung über die Durchführung des Marshallplanes, erstattet vom Bundesminister für den Marshallplan, Bonn 1951, S. 21.

<sup>100</sup> Vgl. dazu BA Z 14,92: Auszug aus der Süddeutschen Zeitung v. 13. 8. 1949.

schon Erhards Erkenntnis, daß die westdeutsche Handelspolitik „stets nur als Spiegelbild der Gesamtpolitik, vor allem der nach Integration drängenden Kräfte des Westens“, zu verstehen sei<sup>101</sup>. Die außenpolitischen Standortbestimmungen jener Zeit reflektierten diese Situation durch die Anpassung an die von den USA betriebene Politik der ökonomisch-politischen Integration des Westens. Der Spielraum, der den deutschen „Politikern“ und „Diplomaten“ blieb, war dadurch vorgegeben, und er war äußerst gering. Auch als die Verantwortlichkeiten schrittweise in deutsche Hände übergingen, blieb die letztinstanzliche Entscheidung zunächst den Besatzungsmächten vorbehalten. Eine wirklich eigenständige Außenwirtschafts- oder gar Außenpolitik konnten deshalb weder Pünder noch das Marshallplan-Büro entwickeln und die OEEC-Delegation schon gar nicht – freilich nicht aufgrund eigener Inkompetenz, sondern weil diese Strategie bereits existierte und von der dominierenden westlichen Macht mit einigem Erfolg praktiziert wurde.

<sup>101</sup> Ludwig Erhard (Hrsg.), *Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt*, Düsseldorf 1954, S. 41. Vgl. dazu auch Volkhard Laitenberger, *Ludwig Erhard. Der Nationalökonom als Politiker*, Göttingen-Zürich 1986, S. 127–137.