

Bündnisverteidigung und Deutschlandpolitik. Die Doppelfunktion der französischen Truppen in Deutschland

Axel Sauder

1. Einleitung

Frankreichs Truppenpräsenz in Deutschland war seit 1966 ein Sonderfall westallierter Präsenz in Deutschland, denn die französischen Stationierungstruppen waren nicht der NATO-Integration unterworfen, sondern unterstanden nationalen Kommandobehörden. Daher war die Verschränkung von deutschlandpolitischen und sicherheitspolitischen Funktionen dieser Truppen so problematisch wie bei keiner anderen Siegermacht.

Die Untersuchung soll sich im Hauptteil auf die Analyse der bilateralen Verhandlungen über den Aufenthalt französischer Truppen während des Jahres 1966 beziehen, in denen jenes Spannungsverhältnis greifbar wurde.¹ In den Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und Frankreich haben die Alliierten Vorbehaltsrechte zur Truppenstationierung und ihre Beziehung zur Verteidigungsfunktion dieser Truppen eine wichtige, wenn auch nicht immer deutlich ausgesprochene Rolle gespielt. Im Kern ging es um die Interpretation der Rechtsnatur der Anwesenheit von Truppen der drei westlichen Siegermächte des Zweiten Weltkrieges in der Bundesrepublik. Der bilaterale Verhandlungsprozeß hatte infolgedessen unmittelbare Relevanz für *alle* Siegermächte. Vor allem aber kann im Verhandlungsverlauf nachgezeichnet werden, welche Bedeutung das französische Vorbehaltsrecht zur Truppenstationierung in Deutschland für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik hatte, bzw. inwiefern durch dieses Recht die außen- und bündnispolitischen Optionen der Bundesrepublik begrenzt oder erweitert wurden.

Die rechtlichen Grundlagen für die Anwesenheit der Truppen Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten waren überaus kompliziert. Zunächst einmal muß zwischen dem Aufenthaltsrecht und der Rechtsstellung der Streitkräfte unterschieden werden.² Das Aufenthaltsrecht ist die Rechtsgrundlage für die Stationierung von Streitkräften in einem anderen Staat. In den Abkommen zur Rechtsstellung von Stationierungstreitkräften werden die Rechtsbeziehungen zwischen Entsende- und Aufnah-

1 Zwar gibt es bereits eine ganze Reihe von Analysen zum französischen Ausscheiden aus der militärischen Integration der NATO und zu dessen Implikationen für die deutsch-französischen Beziehungen. Vgl. Michael M. Harrison, *The Reluctant Ally. France and Atlantic Security*. Baltimore: Johns Hopkins University Press 1981; Lothar Rühl, *La politique militaire de la Ve République*. Paris: Presses de la FNSP 1976. Jedoch wurde bisher dem Aspekt der Alliierten Vorbehaltsrechte nur wenig Aufmerksamkeit gewidmet.

2 Vgl. für eine knappe Darstellung dieses Fragenkomplexes Sebastian Bartsch/Axel Sauder, Die rechtlichen Grundlagen der ausländischen Truppenstationierung in Deutschland im Wandel der politischen Rahmenbedingungen, in: Gunther Hellmann (Hrsg.), *Alliierte Präsenz und deutsche Einheit - die politischen Folgen militärischer Macht*. Baden-Baden: Nomos 1994, S. 47-88.

mestaat geregelt, insbesondere die Abgrenzung zwischen der personalen Kompetenz des Entsendestaates und der territorialen Kompetenz des Aufnahmestaates. Im vorliegenden Beitrag soll allein das Aufenthaltsrecht betrachtet werden, d.h. die Rechtsgrundlage für die Stationierung von Truppen der drei Westmächte in der Bundesrepublik Deutschland.

Im Ursprung geht die Rechtsgrundlage der alliierten Truppenstationierung auf die vollständige Besetzung des deutschen Territoriums in den letzten Monaten des Zweiten Weltkrieges zurück. Die Anti-Hitler Koalition nahm - entsprechend dem in der Haager Landkriegsordnung festgeschriebenen Prinzip der „*occupatio bellica*“ - für sich das originäre Recht in Anspruch, Truppen auf dem Territorium des Kriegsgegners zu stationieren.³ Die Gründung der Bundesrepublik führte zu einer ersten Neubestimmung dieses Rechtsverhältnisses. Die Drei Mächte erließen ein Besatzungsstatut für die Bundesrepublik.⁴ Sie behielten sich ausdrücklich das Recht zur Stationierung von Truppen als einen wesentlichen Aspekt der alliierten Kontrolle vor. Als die Bundesrepublik im Jahre 1955 Mitglied der NATO wurde, kam es zu einer erneuten Änderung des Aufenthaltsrechtes. Fortan gab es - mit dem Aufenthaltsvertrag⁵ - eine vertragliche Stationierungsgrundlage, die jedoch den siegerrmachtrechtlichen Stationierungsvorbehalt nicht ersetzte, sondern lediglich überlagerte.⁶ Daß weiterhin die vorbehaltsrechtliche Grundlage maßgeblich war, zeigte sich bereits daran, daß im Aufenthaltsvertrag keine Kündigungs- oder Revisionsklausel enthalten war. Seitdem konnte von einer doppelten Rechtsgrundlage der alliierten Präsenz in der Bundesrepublik gesprochen werden.⁷ Folglich gab es eine vertragliche Stationierungsgrundlage in bezug auf die *Bundesrepublik* und einen Stationierungsvorbehalt für Truppen in *Deutschland*. Diese ambivalente Rechtsgrundlage stand 1966 im Mittelpunkt der Debatten zwischen Frankreich und Deutschland.⁸

3 Vgl. IV. Haager Abkommen, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, vom 18.10.1907, in: Albrecht *Randelzhofer* (Hrsg.), *Völkerrechtliche Verträge*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag (dtv) 1987 (4. Aufl.), S. 461-471; das Protokoll über die Besetzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin vom 12.9.1944, in: *Rechtsstellung Deutschlands. Völkerrechtliche Verträge und andere rechtsgestaltende Akte*. Hrsg. von Dietrich *Rauschnig*. München: dtv/Beck 1985, S. 6-10 und das Abkommen über Kontrolleinrichtungen in Deutschland vom 14.11.1944, ebd., S. 11-14; *Erklärung in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt in Deutschland*, ebd., S. 15-20.

4 Vgl. Besatzungsstatut für Westdeutschland vom 10.4.1949 (in Kraft getreten am 21.9.1949), abgedruckt in: Heinrich von *Siegler* (Hrsg.), *Dokumentation zur Deutschlandfrage. Von der Atlantik-Charta bis zur Berlin-Sperre 1961*, Hauptband 1. Bonn u.a.: Siegler 1961, S. 74-76.

5 Vgl. Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland vom 23.10.1954, in: *Bundesgesetzblatt (zit. als BGBl)*, 1955/II, S. 253-255.

6 Die Drei Mächte betonten in Art. 4. Abs. 2, Satz 1 Deutschlandvertrag den Fortbestand ihres Rechts zur Truppenstationierung in Deutschland; vgl. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (Deutschlandvertrag) vom 26.5.1952 in der geänderten Fassung vom 23.2.1954, in: *BGBl*, 1955/II, S. 305-320.

7 Vgl. hierzu Dieter *Schröder*, Sonderfall Deutschland. Die Siegermächte können ihre Vorbehaltsrechte nur noch behutsam wahrnehmen, *Die Zeit*, 14.10.1988; ders., Die Reste des Besatzungsrechts in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Recht in Ost und West*, Jg. 33, Nr. 2 (März 1989), S. 73-82 und Helmut *Rumpf*, *Das Recht der Truppenstationierung in der Bundesrepublik*. Karlsruhe: C.F. Müller 1969.

8 Die These von der 'doppelten Rechtsgrundlage' ist zwar in der Bundesrepublik zur herrschenden Lehre geworden; sie ist aber nicht unumstritten und sagt nichts darüber aus, welche Rechtsgrundlage im Falle eines Konflikts zwischen beiden wichtiger ist. Für Schweisfurth bestand bis 1990 im

Das Jahr 1966 war darüber hinaus ein Wendepunkt für die Funktionsbestimmung der französischen Truppen in Deutschland. Von 1945 bis 1966 entwickelten sich die Funktionen der französischen Truppen von der Besetzung Deutschlands hin zu einer auch siegerrechtlich begründeten Präsenz, die jedoch primär zur Verteidigung Deutschlands und des NATO-Territoriums im Rahmen der NATO-Integration diente. Von 1966 bis 1990 wurde diese Bindung an die NATO-Verteidigung nicht in Frage gestellt, aber aufgrund des Austritts aus der NATO-Integration abgeschwächt. Dies macht die Untersuchung des Transformationsprozesses im Jahr 1966 besonders reizvoll. Er bildet den Ausgangspunkt und den Hintergrund für das Verständnis der Entwicklungen zwischen 1966 und 1990, die im dritten Teil kurz skizziert werden. Die Frage nach der Bedeutung der Alliierten Vorbehaltsrechte im Zusammenhang mit der französischen Truppenpräsenz in Deutschland wäre nur unvollständig beantwortet, wenn nicht auf den Verlauf und die Umstände eingegangen würde, unter denen die Alliierten Vorbehaltsrechte im Jahr 1990 abgelöst und die französische Präsenz in Deutschland transformiert worden sind. Diesem Aspekt - insbesondere dem Eurokorps - ist ein knapp gehaltener letzter Teil gewidmet.

2. *Französische Truppenpräsenz in Deutschland: Besatzung, Besetzung, Bündnisverteidigung (1945-1966)*

In den letzten Kriegsmonaten 1945 besetzten Einheiten der ersten französischen Armee Gebiete in Südwestdeutschland. Frankreich konnte nun seinen Anspruch, in den Kreis der Siegermächte aufgenommen zu werden, auch auf Truppen in Deutschland stützen. Frankreich wurde jedoch erst mit britischer Unterstützung auf der Potsdamer Konferenz der Status einer Siegermacht zuerkannt. In den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg war 'Deutschland' ohne Zweifel der Hauptgegner für das eben erst von deutscher Besatzung befreite Frankreich. Deutschland sollte nach französischen Vorstellungen dauerhaft kontrolliert, demilitarisiert und politisch zergliedert werden. In diesem Zusammenhang hatten die französischen Truppen eine klare deutschlandpolitische Funktion. Deutschlandpolitik war Sicherheitspolitik.

Mit dem Beginn des Kalten Krieges trat jedoch schon bald die Sorge in den Vordergrund, wie Frankreichs Sicherheit vor der Sowjetunion gewährleistet werden könnte. Die französischen Truppen bekamen zunehmend auch eine Verteidigungsfunktion gegenüber der Sowjetunion. Aufgrund der Teilung Deutschlands (und da dadurch aus französischer Sicht die unmittelbare Gefahr einer deutschen Bedrohung gebannt war) relativierte sich ihre deutschlandpolitische Funktion. Frankreich blieb angesichts des amerikanischen

Kern eine rein besatzungsrechtliche Grundlage für die Stationierung der Truppen der Drei Mächte in Deutschland; vgl. Theodor *Schweisfurth*, Deutschland - noch immer ein besetztes Land, in: Karl-Heinz *Böckstiegel*/Hans-Ernst *Folz*/Jörg Manfred *Mössner*/Karl *Zemanek* (Hrsg.), Völkerrecht, Recht der Internationalen Organisationen, Weltwirtschaftsrecht. Festschrift für Ignaz Seidl-Hohenveldern. Köln u.a.: Carl Heymanns Verlag 1988, S. 537-571. Eine ausschließlich vertragliche Stationierungsgrundlage existiert nach Auffassung von Wilhelm *Grewe*, Souveränität der Bundesrepublik, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Jg. 80, Nr. 1/2 (1955/56), S. 231-240. In den Verhandlungen des Jahres 1966 zwischen Frankreich und der Bundesrepublik spielten diese unterschiedlichen Interpretationen der Rechtsgrundlage eine bedeutende Rolle.

Drucks und der sowjetischen Bedrohung keine andere Wahl, als den westdeutschen Teilstaat als Verbündeten gegen die Sowjetunion zu akzeptieren. Mit dem Beginn des Kalten Krieges wurden beide Funktionen noch klarer unterscheidbar. Deutschlandpolitik und Sicherheitspolitik waren nicht mehr in allen Bereichen kongruent. In dem Maße, wie die Verteidigungsfunktion gegenüber der Sowjetunion gesichert wurde, mußte Frankreich Abstriche an seinen deutschlandpolitischen Zielen hinnehmen. Aus 'Sicherheit vor Deutschland' wurde im Laufe der fünfziger Jahre 'Sicherheit mit der Bundesrepublik vor Deutschland und der Sowjetunion'.

Dennoch verschwand die deutschlandpolitische Funktion der französischen Truppen niemals vollständig: Seine Truppen in der Bundesrepublik und West-Berlin waren nicht nur Zeichen eines Statusunterschiedes zur Bundesrepublik, sondern bezeugten auch Frankreichs deutschlandpolitische Verantwortung und seine Mitspracherechte an jenem Tag, da die deutsche Vereinigung wieder auf der Tagesordnung der Geschichte stehen würde. Spätestens seit 1955 kann man daher eine sicherheitspolitische und eine deutschlandpolitische Funktion der französischen Truppen in Deutschland unterscheiden. Die französischen Truppen, die ursprünglich als Besatzungstruppen gekommen waren, waren Symbol und Unterpfand der französischen Vorbehaltsrechte im Hinblick auf Deutschland als Ganzes *und* Verteidigungstruppen im Rahmen der NATO-Integration zum Schutz der Bundesrepublik sowie Berlins und des NATO-Gebietes. Diese beiden Kernfunktionen blieben bis zum Ende der Alliierten Vorbehaltsrechte im Rahmen der staatlichen Vereinigung Deutschlands erhalten.

• Beide Funktionen waren nicht immer ohne weiteres miteinander zu vereinbaren. Es bestand ein latentes Spannungsverhältnis zwischen NATO-Integration und Alliierten Vorbehaltsrechten - dies kam besonders in den ständigen deutschen Forderungen nach einer Stationierung französischer Truppen weiter östlich in der Bundesrepublik zum Ausdruck, durch welche die Verteidigungskomponente zu Lasten der Komponente der Alliierten Vorbehaltsrechte ausgebaut worden wäre. Dies ist die erste Konfliktlinie, die sich auch in den deutschen Forderungen während der Verhandlungen von 1966 mit Frankreich wiederfindet. Dafür stand der deutsche Versuch, die Anwesenheit französischer Truppen an die Bedingung zu knüpfen, daß sie einen Beitrag zur Verteidigung Deutschlands zu leisten hätten.

Jedoch war auch die Verteidigungskomponente für sich genommen aus französischer Sicht nicht unproblematisch. Bereits in den fünfziger Jahren waren Anzeichen dafür erkennbar, daß ein wachsender Konflikt zwischen der nationalen Interessendefinition Frankreichs und den Anforderungen der Bündnisverteidigung, an der die Bundesrepublik besonders interessiert war, bestand. Frankreich versuchte schon zu diesem Zeitpunkt, möglichst viele seiner Truppen nationalem Befehl zu unterstellen und dünnte seine in der Bundesrepublik stationierten Streitkräfte aus, um sie in den beginnenden Kolonialkriegen einzusetzen.⁹ Diese zweite Konfliktlinie zwischen Autonomie und Bündnissolidarität

9 Vgl. weiterführend die Darstellung bei Axel Sauder, Französische Truppenpräsenz in Deutschland und die deutsche Einheit: Abwicklung eines deutschlandpolitischen Reliktes oder Instrument einer neuen Dimension der Zusammenarbeit?, in: *Hellmann, Alliierte Präsenz*, S. 229-268 (233-236).

sollte beim Austritt Frankreichs aus der militärischen Integration der NATO offenbar werden.

3. *Der NATO-Austritt Frankreichs und die Neubestimmung der Funktion französischer Truppen in Deutschland: die bilateralen Verhandlungen von 1966*

3.1. Frankreichs Austritt aus der NATO und Konfliktstruktur

Nachdem Staatspräsident Charles de Gaulle in den Jahren zuvor immer wieder seine Unzufriedenheit über die Organisation der NATO bekundet hatte, ging die französische Regierung Ende Februar/ Anfang März 1966 zu konkreten Schritten über.¹⁰ In seiner Pressekonferenz vom 21. Februar 1966 kündigte de Gaulle an, daß Frankreich im Hinblick auf die NATO Schritte unternehmen wolle mit dem Ziel „de rétablir une situation normale de souveraineté, dans laquelle tout ce qui est français, en fait de sol, de ciel, de mer ou de forces, et tout élément étranger qui se trouverait en France, ne relèveront plus que des seules autorités françaises“.¹¹ Was dies für die Beziehungen Frankreichs zur NATO konkret bedeuten sollte, legte die französische Regierung nur wenige Tage später in (nahezu) gleichlautenden Noten an ihre Hauptverbündeten dar.¹² Diese Noten wurden am 10. und 11. März 1966 von einem Aide-mémoire an alle NATO-Partner ergänzt.¹³ Frankreich kündigte an, daß die der NATO unterstellten französischen Truppen künftig nur noch unter nationalem Kommando stehen werden und daß Frankreich seine Mitarbeit in den NATO-Stäben einstellen werde. Darüber hinaus forderte Frankreich, daß die militärischen Behörden der NATO nicht mehr auf französischem Territorium stationiert bleiben könnten. Da ohnehin nur die französischen Truppen in Deutschland der NATO assigniert waren, hatte diese Ankündigung von Anbeginn besondere Bedeutung für die Bundesrepublik. Nicht zufällig wich der Text des Briefs an Bundeskanzler Erhard sowie der des französischen Memorandums, das der Bundesregierung zuzuging, in einigen Punkten von den Formulierungen ab, die für die anderen Bündnispartner gewählt wurden. In seinem Brief an Erhard verzichtete de Gaulle auf den Hinweis, daß die französische Souveränität durch die Anwesenheit ausländischer Streitkräfte auf seinem Hoheitsgebiet geschmälert werde - vermutlich, weil gerade für die Bundesrepublik durch die französische

10 Vgl. für eine konzise Schilderung der Abläufe: Helga *Haftendorn*, Kernwaffen und die Glaubwürdigkeit der Allianz. Die NATO-Krise von 1966/67. Baden-Baden: Nomos 1994, S. 209-212; ausführlicher immer noch *Rühl*, *Politique militaire*, S. 99-157.

11 Vgl. Conférence de presse tenue par le Président de Gaulle à Paris, 21.2.1966, in Auszügen abgedruckt in: *La France et l'OTAN*. Dossier préparé par M. Lucien *Radoux*, rapporteur, Union de l'Europe occidentale, Assemblée, Commission des questions de défense et des armements, treizième session ordinaire, Paris, Juni 1967, S. 46-47 (47).

12 Es handelte sich um die Note an Präsident Johnson (7.3.1966) und die Noten an Bundeskanzler Erhard, Premierminister Wilson und den italienischen Ministerpräsidenten Saragat (9.3.1966); vgl. *Haftendorn*, Kernwaffen und die Glaubwürdigkeit der Allianz, S. 210-211.

13 Vgl. Aide-mémoire adressé per le gouvernement français aux quatorze autres pays membres de l'OTAN, abgedruckt in: *Radoux*, *France et l'OTAN*, S. 48-50.

Entscheidung schwierige Souveränitätsfragen, insbesondere die nach der Rechtsgrundlage für die Anwesenheit französischer Truppen in Deutschland, aufgeworfen wurden.

Die französische Entscheidung hatte zum einen eine direkte Sicherheitsrelevanz für die Bundesrepublik, da nunmehr geklärt werden mußte, ob und wie das Zusammenspiel zwischen französischen und NATO-integrierten Truppen erfolgen würde. Zum einen wurde in Bonn die Gefahr gesehen, daß künftig nationale Interessen noch stärker als in der Vergangenheit das Verhalten Frankreichs im Konfliktfall bestimmen würden, d.h. die Verfügbarkeit französischer Truppen für die NATO-Verteidigung deutlich eingeschränkt würde. Zum anderen ergab sich eine indirekte Sicherheitsbedrohung insofern, als der französische Austritt aus der Integration der NATO die Gefahr in sich barg, daß das Prinzip der Integration aufgeweicht wurde, an dem gerade die Bundesrepublik besonders interessiert war, da sie das Prinzip der Integration als ein Mittel betrachtete, mit dem die Solidarität der Bündnispartner mit der Verteidigung des 'Frontstaates' Bundesrepublik abgesichert werden konnte. Bei der Bekanntgabe der französischen Entscheidung betonte Frankreich jedoch, daß es zu Verhandlungen über die aufgeworfenen Probleme bereit sei.

Bei den Verhandlungen über die in Deutschland stationierten Truppen Frankreichs lassen sich im wesentlichen zwei Problemfelder und Konfliktlinien ausmachen, aus denen sich eine multi- und eine bilaterale Verhandlungsstruktur ergab: a) Auf der multilateralen Ebene der NATO ergab sich die Frage nach der Funktionsbestimmung der französischen Truppen im Bündnis. Hier ging es um das Mischungsverhältnis zwischen nationaler Verteidigung und Beteiligung an der gemeinsamen Bündnisverteidigung. Auf dieser multilateralen Ebene stand Frankreich den vierzehn NATO-Verbündeten allein gegenüber. b) Im deutsch-französischen Verhältnis ging es um eine Klärung des Verhältnisses zwischen der Verteidigungsfunktion und der deutschlandpolitischen Funktion der französischen Truppen in Deutschland.

3.2. Ausgangspositionen der Bundesrepublik und Frankreichs zu Beginn der Verhandlungen

Unmittelbar nach der französischen Ankündigung kam es zu einer ersten Verhandlungsrunde zwischen der Bundesrepublik und Frankreich, die zunächst in einem Austausch von Noten, begleitet von informellen diplomatischen Kontakten bestand. Die eigentlichen deutsch-französischen Verhandlungen wurden erst am 13. Juni 1966 aufgenommen.¹⁴ In der ersten Phase legten beide Staaten ihre Verhandlungsposition sowie ihre Wünsche hinsichtlich der Verhandlungsstruktur dar, d.h. zur Frage, ob und ggf. wie die multilateralen und die bilateralen Verhandlungen miteinander verzahnt werden sollten.

Der Kernpunkt der deutsch-französischen Auffassungsunterschiede war die Frage, ob mit dem Austritt Frankreichs aus der NATO eine neue Rechtsgrundlage für die Stationierung französischer Truppen in Deutschland erforderlich würde oder nicht. Waren außerdem die Alliierten Vorbehaltsrechte an die Verteidigungsfunktion französischer Truppen

14 Vgl. *Haftendorn*, Kernwaffen und die Glaubwürdigkeit der Allianz, S. 223.

im Rahmen der NATO-Integration gebunden oder nicht? Dahinter stand die Grundsatzfrage, welchem Zweck die Stationierung französischer Truppen in der Bundesrepublik diene.

Die *Bundesrepublik* argumentierte, daß die Präsenz französischer Truppen auf deutschem Boden an ihre NATO-Integration und damit an die Verteidigungsfunktion französischer Truppen gebunden sei. Die Pariser Verträge seien als Ganzes zu betrachten. Frankreich könne sich daher nicht einer Verpflichtung (NATO-Integration) entziehen, ohne die Rechtsgrundlage seiner Präsenz in Deutschland zu berühren. Daher seien neue Vereinbarungen notwendig. Die deutsche Position beinhaltete, daß die französischen Truppen auf ihre Verteidigungsfunktion reduziert werden mußten - das Kernargument der Note vom 3. Mai 1966 war, daß der „einzige“ Zweck der Anwesenheit französischer Truppen in Westdeutschland darin bestehe, einen Beitrag zu deren Sicherheit zu leisten.¹⁵ Es war offensichtlich, daß die Bundesrepublik aus sicherheitspolitischen Gründen ein starkes Interesse am Verbleib französischer Truppen in Deutschland hatte, jedoch den vorbehaltsrechtlichen Aspekt der französischen Präsenz so weit wie möglich relativieren wollte. Aus diesen Gründen war auch verständlich, warum die Bundesregierung die These vertrat, daß zunächst multilateral, d.h. im NATO-Rahmen, geklärt werden müsse, welche Funktion die französischen Truppen in der Bündnisverteidigung künftig spielen würden, bevor die bilateralen Verhandlungen über die Rechtsgrundlage ihres Aufenthaltes in der Bundesrepublik abgeschlossen werden konnten.

Frankreich vertrat die These, daß seine Bündnispolitik und seine deutschlandpolitische Verantwortung als Siegermacht zwei verschiedene Dinge seien. Die neue Stellung Frankreichs zur NATO berühre nicht die deutschlandpolitische Funktion dieser Truppen im Rahmen der Alliierten Vorbehaltsrechte. Der Aufenthalt französischer Truppen in Deutschland müsse daher nicht erneut zwischen Frankreich und der Bundesrepublik vereinbart werden, sondern ergebe sich aus dem Pariser Vertragswerk, das im Hinblick auf die Truppenstationierung mittelbar die Alliierten Vorbehaltsrechte widerspiegele. Als die Bundesrepublik in ihrer Note vom 3. Mai 1966 die französischen Truppen auf ihre Bündnisfunktion reduzieren wollte, drohte Frankreich offen mit dem Abzug der Truppen - wohl wissend, daß die Bundesrepublik daran überhaupt kein Interesse hatte.

Es ist bemerkenswert, daß zwischen der Bundesrepublik und Frankreich Konsens darüber bestand, daß die französischen Truppen nicht aus Deutschland abgezogen werden sollten. Auffassungsunterschiede bestanden jedoch in der Frage, zu welchem Zweck und auf welcher Rechtsgrundlage die französischen Truppen fortan in Deutschland stationiert sein sollten.

¹⁵ Zitiert in: *Rühl*, *Politique militaire*, S. 134.

3.3. Verlauf der Verhandlungen und Koalitionsbildung: die Verschränkung der bi- und multilateralen Verhandlungsebenen

Problemfelder der Verhandlungen

In den Verhandlungen über die künftigen Bedingungen einer Stationierung französischer Truppen in Deutschland wurden im Kern zwei Problembereiche aufgeworfen: (a) die Funktion französischer Truppen im Rahmen der Bündnisverteidigung und (b) die Bewertung der Alliierten Vorbehaltsrechte zur Truppenstationierung. Je nachdem, welcher dieser Punkte angesprochen wurde, wechselten die Interessenkoalitionen. Interessant erscheint vor allem, das 'Dreieck' Bonn - Paris - Washington zu untersuchen. Es ist zu erwarten, daß die USA infolge ihrer zentralen Stellung in diesem Beziehungsgeflecht eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung des Verhandlungsergebnisses spielten. Diese Vermittlungsposition ist jedoch nur zu verstehen, wenn man die Alliierten Vorbehaltsrechte betrachtet. Nur so kann erklärt werden, warum Frankreich nicht vollkommen isoliert wurde und letztlich seine Vorstellungen gegenüber der Bundesrepublik weitgehend durchsetzen konnte.

Interessenkonvergenz Bundesrepublik - USA. Bonn konnte sich der Unterstützung der USA sicher sein, wenn Aspekte der Bündnisverteidigung berührt wurden. Die USA hatten als Bündnisvormacht ein besonders starkes Interesse daran, Frankreich zur Rückkehr in die Integration zu bewegen oder zumindest die bündnispolitischen Folgen des NATO-Austrittes zu begrenzen. Das Ziel der Bundesrepublik, über die französischen Truppen nur unter dem Aspekt ihres Beitrags zur Bündnisverteidigung zu verhandeln, erforderte, die Diskussion zu 'multilateralisieren'. Nur so konnte Bonn hoffen, daß seine Position von den anderen NATO-Staaten unterstützt wurde.

Interessenkonvergenz Frankreich - USA. Paris konnte sich hingegen auf amerikanische Unterstützung verlassen, wenn Bonn allzu offen die Alliierten Vorbehaltsrechte in Frage stellen wollte (und darauf lief die Verhandlungsposition der Bundesregierung hinaus, wie sie in der Note vom 3. Mai 1966 formuliert worden war). In der französischen Antwortnote findet sich ein deutlicher Hinweis darauf, daß Frankreich sich der Unterstützung der beiden anderen westlichen Siegermächte sicher war: „Quant à nos partenaires, ils ne sauraient contester les fondements juridiques du stationnement des troupes françaises sans remettre en cause la question des droits réservés“.¹⁶ Auch die USA konnten kein Interesse daran haben, das siegermachtrechtliche Fundament ihrer Präsenz in Deutschland erodieren zu lassen und diese Rechtsposition schließlich aufgeben zu müssen.

Der deutsche Widerstand gegen die französische These eines Aufenthaltsrechtes, das unabhängig von den NATO-Verpflichtungen Frankreichs bestand, erklärt sich aus dem Umstand, daß hierdurch delikate Fragen der Gleichberechtigung Deutschlands im Bünd-

¹⁶ Vgl. Réponse du gouvernement français à l'aide-mémoire allemand du 3 mai, in: *Radoux, France et l'OTAN*, S. 83-84 (83).

nis aufgeworfen wurden. Eine möglichst weitgehende Gleichberechtigung der Bundesrepublik in der NATO war ein Kernziel der deutschen Sicherheits- und Außenpolitik, auf das alle Bundeskanzler seit Adenauer hinarbeiteten. Ein allzu offener Verweis auf die siegermachtrechtliche Begründung der französischen Präsenz barg die Gefahr, daß die erst zehn Jahre zurückliegende, gegen harten innenpolitischen Widerstand durchgesetzte NATO-Integration der Bundesrepublik erneut zu einem innenpolitischen Zankapfel werden könnte. Um dies zu vermeiden, formulierte die Bundesregierung eine sehr weitgehende Verhandlungsposition, in der die vorbehaltliche Grundlage für die Anwesenheit französischer Truppen in Frage gestellt wurde.¹⁷ Dies stellte die Vereinigten Staaten, die daran interessiert waren, daß die Bundesrepublik im Bündnis nicht diskriminiert wurde, vor eine schwierige Situation. In ihrem eigenen Interesse durften sie es nicht zulassen, daß der Komplex der Alliierten Vorbehaltsrechte in Frage gestellt würde, so begründet die deutsche Furcht vor einer Diskriminierung auch sein mochte. Hier lag eine Sollbruchstelle der amerikanischen Unterstützung für die Haltung der Bundesrepublik, die sich als wichtig erweisen sollte.

Verlauf der Verhandlungen

Der Gang der multilateralen und der bilateralen Verhandlungen zeigte, daß Frankreich seine Position in nahezu allen Punkten durchsetzen konnte. Frankreich hatte der Bundesrepublik schon in seiner ersten Note die Aufnahme von bilateralen Verhandlungen vorgeschlagen. Die Bundesrepublik war jedoch bemüht, die anstehenden Fragen möglichst im multilateralen Rahmen zu behandeln, da diese nach ihrer Auffassung alle Verbündeten angingen. Die Bundesrepublik sei als Aufnahmestaat allein zu Verhandlungen über Fragen des Aufenthaltsrechts legitimiert. Aber auch hier wäre eine vorherige Einigung Frankreichs mit den Bündnispartnern Voraussetzung.¹⁸ Die Bundesregierung versuchte,

17 In einer Kabinettsvorlage von Staatssekretär Carstens und Außenminister Schröder für die Sitzung vom 6.4.1966 finden sich die folgenden Sätze: „3. [...] Nach Auffassung der Bundesregierung müssen die französischen Truppen, wenn sie in Deutschland bleiben, genau festzulegende Aufgaben im Rahmen der Gesamtverteidigung der NATO übernehmen, mit den NATO-Streitkräften zusammenarbeiten und insbesondere im Verteidigungsfall wieder einem gemeinsamen Oberbefehl unterstellt werden. Diese Frage geht die NATO insgesamt an. 4. Wenn die französischen Truppen in Deutschland bleiben, ist es ferner notwendig, für sie einen neuen Rechtsstatus zu vereinbaren, da ihre bisherige Rechtsstellung untrennbar mit der Unterstellung unter den gemeinsamen Oberbefehl verbunden ist. In der neuen Vereinbarung müßte vorgesehen werden, daß der Aufenthalt der Truppen *auf Verlangen einer der beiden Seiten unter Einhaltung einer Kündigungsfrist beendet werden kann* [Hervorhebung des Verf.]“. Vgl. StS Carstens, Betr.: Frankreich und die NATO, 4.4.1966, StS 854/ 66 VS-Vertr., BK 37920-625/ 66 VS-Vertr., Nachlaß Erhard II. 1.

18 Vgl. hierzu Gerhard Schröder, Sicherheit der Allianz nur in der Integration, Erklärung vor dem Deutschen Bundestag, 17.3.1966, Bulletin der Bundesregierung (zit. als Bulletin), hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 38, 19.3.1966, S. 297-299. Insbesondere stellte Schröder, bemüht, die vorbehaltliche Basis der Stationierung zu relativieren, fest: „2. Die Bundesrepublik Deutschland ist im Jahre 1955 einem Allianzsystem beigetreten, bei dem [...] Rechte und Pflichten in einem ausgewogenen Verhältnis stehen. Die Verträge vom Oktober 1954 [...] bilden eine politische und rechtliche Einheit. Zu ihnen gehören sowohl der Deutschlandvertrag, der den drei *Verbündeten* (sic) ein Stationierungsrecht für ihre Streitkräfte *einräumt* (sic), wie die grundlegende Entschließung des NATO-Rats zur Durchführung von Art. IV der Londoner Schlußakte, in der das Prinzip der Unterstellung der Streitkräfte der Verbündeten unter ein ge-

Zeit zu gewinnen, um im Bündnis, aber vor allem mit den USA, eine gemeinsame Verhandlungsposition gegenüber Frankreich zu formulieren. Sie hoffte, auf diese Weise den französischen Widerstand brechen zu können. Noch im März 1966 begannen enge Konsultationen mit den Vereinigten Staaten. Die amerikanische Regierung signalisierte Unterstützung, deutete aber gleichzeitig an, daß die politischen und rechtlichen Fragen äußerst kompliziert seien. Hierin ist ein erster Hinweis auf die schwierige Verhandlungsposition der Vereinigten Staaten gegenüber Frankreich und der Bundesrepublik zu sehen. Intern wurde Anfang April 1966 der Auftrag für den amerikanischen Unterhändler McCloy formuliert, der an den trilateralen deutsch-britisch-amerikanischen Beratungen zur Problematik der französischen Truppen in Deutschland teilnehmen sollte, die am 15. April 1966 in Bonn aufgenommen wurden.¹⁹ In der Weisung für McCloy findet sich die Ambivalenz der amerikanischen Haltung wieder:

„In the discussions in Bonn the US representative should support the German government position [...]. Since the issue relates to the conditions upon which French troops remain on German territory, the German government must play the primary role. The US, however, has a strong interest in this issue which affects the security of a large number of its troops *and the integrity of the arrangements under which they are stationed in Ger* [Hervorh. hinzugefügt]“.²⁰

Trotz dieser Vorbehalte ermutigte McCloy bei seinem Gespräch vom 15. April 1966 mit Außenminister Schröder die Bundesregierung, eine harte Haltung einzunehmen. Entweder gelänge es, eine für Deutschland und die Verbündeten zufriedenstellende Lösung zu finden, oder die französischen Truppen müßten abgezogen werden (woran natürlich die Bundesregierung das geringste Interesse hatte). Im Bericht der amerikanischen Botschaft

meinsames NATO-Oberkommando [...] verankert ist. [...] 5. Die angekündigten französischen Maßnahmen betreffen die Bundesrepublik insoweit besonders, als Frankreich seine im Bundesgebiet stationierten Streitkräfte aus der NATO-Unterstellung herauslösen will. Die Bundesregierung ist auch hier der Ansicht, daß die damit verbundenen Probleme nicht sie allein, sondern die Partner der Verträge von 1954 angehen [Hervorhebungen des Verf.]“; vgl. ebd., S. 298.

19 Diese Konsultationen mit den beiden anderen westlichen Siegermächten waren von der Bundesregierung gewünscht worden, da die Diskussionen über den Status der französischen Truppen indirekt auch Großbritannien und die Vereinigten Staaten betrafen, welche sich ebenfalls das Recht vorbehalten hatten, Truppen in Deutschland zu stationieren; vgl. *Haftendorn, Kernwaffen und die Glaubwürdigkeit der Allianz*, S. 216-218.

20 Vgl. Memorandum for Guidance of Mr. McCloy in his Discussions of French Forces in Germany, April 9, 1966, secret, LBJ Library, NSF, Agency File, NATO General, Vol. III, Box 36, declassified 26.8.1992. In den Ausführungen zum Hintergrund finden sich noch deutlichere Hinweise, daß die Problematik der Vorbehaltsrechte den Spielraum der Vereinigten Staaten einschränkte, um die deutsche Position zu unterstützen: „France’s right to maintain its forces in West Germany derives not from NATO agreements but from a series of agreements dating back to 1945. For example, the Convention on the Presence of Foreign Forces in the FRG [...] confirms the French right to maintain its troops in the FRG up to the levels France had there at the time of West Germany’s entry into NATO [...]. Thus, even if France should cease to be a party to the North Atlantic Treaty, France can argue that it retains the basic legal rights to maintain troops in Ger. However, the response can be made that, under the complex of the arrangements of 1954, the requirement of commitment of troops in Germany to SACEUR is legally binding throughout the FRG and the French forces are subject to that legal requirement“. Wenn man diesen letzten Satz genau liest, so findet sich *keine Bindung zwischen Unterstellung unter NATO-Kommando und Aufenthaltsrecht der französischen Truppen*. Die Vereinigten Staaten stimmten somit der grundsätzlichen französischen Position zur Rechtsnatur ihres Aufenthalts in Deutschland zu; vgl. ebd.

über dieses Treffen findet sich auch die Feststellung, daß „McCloy agreed that the right to terminate and the principle of reciprocity would be important in any agreement with the French. He thought that most important of all would be the commitment which the French would make with regard to the role of their forces in Ger“.²¹ Erkennbar stand für die amerikanische Seite der Bündniszusammenhalt im Vordergrund. Auch das Treffen von McCloy mit Erhard stand ganz im Zeichen der bündnispolitischen Fragen; Rechtsprobleme wurden nur am Rande angesprochen.²² Aus diesem Grund unterstützten die Vereinigten Staaten die sehr weitgehende deutsche Rechtsposition, die sie intern - nach der Weisung für McCloy zu urteilen - selbst nicht teilten. Eine Erklärung könnte darin liegen, daß es den Vereinigten Staaten bei dem Junktim von Aufenthaltsrecht und NATO-Integration primär um letztere ging. Es lag aber nicht im amerikanischen Interesse, die vorbehaltrechtliche Grundlage der westalliierten Truppenpräsenz aufzuweichen. Vielleicht hegte man aber in Washington die Hoffnung, daß die harte Haltung Bonns, den Verbleib der französischen Truppen an ihre Verteidigungsfunktion im Rahmen der NATO zu binden, Frankreich zu Zugeständnissen bei der künftigen Stellung seiner Truppen im Rahmen der westlichen Verteidigung bewegen könnte. Hier konnte das Argument eingesetzt werden, es ginge um das Prinzip der Gleichberechtigung im Bündnis. Es konnte jedoch kaum ein Zweifel daran bestehen, daß Frankreich an seine Vorbehaltsrechte nicht rühren lassen werde. Die USA hofften aber, daß Frankreich mit dem Argument der Gleichberechtigung zu Konzessionen im neu zu regelnden Verhältnis seiner Truppen zur NATO-Integration bewegt werden könnte.

Es ist vor diesem Hintergrund nicht erstaunlich, daß die Bundesrepublik anfänglich eine sehr harte Haltung gegenüber Frankreich einnahm, wie sie zum Beispiel in der deutschen Note vom 3. Mai 1966 zum Ausdruck kam. Dies war zugleich die erste offizielle Antwort auf die französische Ankündigung, aus der militärischen Integration der NATO ausscheiden zu wollen, sofern man von der deutschen Note vom 29. März 1966 absieht, in der auf die inhaltlichen Fragen nicht eingegangen wurde.²³ Bundeskanzler Erhard formulierte in seiner außenpolitischen Erklärung am 25. Mai 1966 erneut eine vergleichsweise kompromißlose Haltung. Obwohl die Bundesrepublik den Verbleib der französischen Truppen wünsche, sei es „wohl selbstverständlich [...] [daß diese] einen bestimmten militärischen Auftrag zu übernehmen haben“. Erhard sprach davon, daß die Bundesrepublik in den Verträgen von 1954 den französischen Truppen Aufenthaltsrechte „eingeräumt“ hätte, die in unlösbarem Zusammenhang mit der integrierten Kommandostruktur der NATO stünden. Nach Frankreichs Ausscheiden aus der atlantischen Integration würden daher neue Vereinbarungen notwendig.²⁴

21 Telegram 3306, Amembassy Bonn to Ruehc/ Secstate Washdc, 15.4.1966, secret, LBJ Library, Subject File, McCloy Talks, Box 21, declassified 11.8.1988.

22 McCloy stellte nochmals die volle amerikanische Unterstützung für die Bundesrepublik heraus: „We are not thinking in terms of forcing the FRG toward any policy or decision. We only wish to make it entirely clear that the FRG has full US support“; Telegram 3321, Amembassy Bonn to Ruehc/ Secstate Washdc, 17.4.1966, secret, LBJ Library, Subject File, McCloy Talks, Box 21, declassified 24.3.1989.

23 Vgl. Bulletin, Nr. 60, 6.5.1966, S. 469-470.

24 Vgl. Ludwig Erhard, Festigung der europäischen und atlantischen Zusammenarbeit; außenpolitische Erklärung vor dem Bundestag, 25.5.1966, in: Bulletin, Nr. 70, 26.5.1966, S. 549-550.

Diese Rechtsauffassung, die sich im übrigen mit einem bereits im April 1966 erstellten Rechtsgutachten des Auswärtigen Amts deckte (Blomeyer-Gutachten),²⁵ erscheint kaum haltbar, denn sie lief darauf hinaus, den besonderen Charakter des französischen Stationierungsrechts, das auf die Alliierten Vorbehaltsrechte zurückging und von den vertraglichen Regelungen des Jahres 1954 mehr kaschiert als verändert wurde, in Frage zu stellen. Zum Zeitpunkt, als die Pariser Verträge abgeschlossen wurden, besaßen die Drei Mächte das Recht, Truppen in Deutschland zu stationieren. Sie haben auf diese Rechte beim Abschluß der Verträge nicht verzichtet, sondern sie im Gegenteil noch im Deutschlandvertrag bekräftigt. Es konnte also keine Rede davon sein, daß die Bundesrepublik ein Stationierungsrecht 'eingräumt' hätte. Die deutsche These war folglich kaum zu halten, daß einem deutschen Zugeständnis bei der Truppenstationierung die Verpflichtung gegenübergestanden hätte, diese Truppen der NATO-Integration zu unterstellen. Mit diesem Frontalangriff auf die vorbehaltsrechtliche Grundlage für die Anwesenheit von Truppen der Drei Mächte, so verständlich er aus innenpolitischen Gründen auch war, konnte die Bundesregierung nur die amerikanische Unterstützung für ihre Forderungen schwächen.

Es konnte nicht verwundern, daß Frankreich den deutschen Auffassungen entschieden widersprach und in den Verhandlungen mit den deutschen Stellen offen auf den vorbehaltsrechtlichen Charakter seines Stationierungsrechts in Deutschland hinwies, der sich vertraglicher Modifizierung entzöge. Frankreich sei zwar bereit, seine Truppen in Deutschland zu belassen, aber nur, wenn die Bundesregierung dies wünsche. Andernfalls sei es kein Problem, die Truppen binnen eines Jahres zurückzuziehen.²⁶ Damit zog Frankreich auf politisch sehr geschickte Weise seinen größten Trumpf aus dem Ärmel: Es wußte, wie sehr die Bundesrepublik und die NATO-Verbündeten am Verbleib der französischen Truppen in Deutschland interessiert waren, der schließlich gerade deshalb besonders wichtig war, weil Frankreich in Zukunft nicht mehr der integrierten NATO-Kommandostruktur angehören würde. Würden die französischen Truppen abgezogen, dann ließe sich der militärische Verlust zwar ausgleichen, politisch wäre aber ein solcher Schritt aus NATO-Sicht verheerend, denn nach einem Rückzug der französischen Truppen würden die letzten konkreten Bindungen Frankreichs an die gemeinsame Verteidigung entfallen. Damit wurden die Bundesrepublik und die NATO-Verbündeten mit einem hohen Risiko konfrontiert. Insbesondere für die USA, die ein Interesse am Bündniszusammenhalt hatten, wäre ein französischer Abzug der 'worst case' gewesen. Ohnehin hatte Frankreich mit dem Verweis auf die vorbehaltsrechtliche Begründung seiner Truppenstationierung den schwachen Punkt der amerikanischen Haltung getroffen. Es mußte daher den Vereinigten Staaten und den übrigen Verbündeten klar sein, daß Frankreich, falls keine in seinen Augen befriedigende Lösung mit der Bundesrepublik gefunden werden konnte, mit sehr viel unangenehmeren Konsequenzen für das Bündnis als einer Dis-

25 Vgl. VLR I Dr. Blomeyer, Aufzeichnung betr. Französische Haltung gegenüber der NATO, hier: Rechtsfolgen, die sich aus dem Verstoß Frankreichs gegen die Integrationsverpflichtung für die übrigen Bündnispartner, insbesondere für die BRD, ergeben, Abt.V, VI - 81.30/0/273/66 VS-Vertr., BK-37920-624/66 VS-Vertr., Nachlaß Erhard II.1.

26 Vgl. Réponse du gouvernement français à l'aide-mémoire allemand du 3 mai, in: *Radoux, France et l'OTAN*, S. 83-84.

kriminierung der Bundesrepublik und einer militärischen Schwächung der Vorverteidigung drohen konnte.

Die französische Haltung war insofern politisch sehr geschickt, als Frankreich nie einen Zweifel daran gelassen hatte, daß zwar eine deutsche Zustimmung nicht erforderlich war, um das Recht selbst zu konstituieren, daß es sein Vorbehaltsrecht aber nur mit der Zustimmung der Bundesrepublik *ausüben* wollte. Insofern war die offen ausgesprochene französische Rückzugsdrohung ernst zu nehmen. Selbst bei einem Rückzug seiner Truppen hätte Frankreich weiterhin das vorbehaltene Recht gehabt, Truppen in Deutschland zu stationieren, denn ein Recht verfällt nicht, weil es (temporär) nicht ausgeübt wird. Damit brach eine weitere deutsche Fehleinschätzung zusammen: daß Frankreich, aus Interesse an seinem Status als Siegermacht, mindestens ein ebenso großes Interesse am Verbleib der Truppen in der Bundesrepublik habe wie die Bundesregierung.²⁷

Nach dem französischen Schuß vor den Bug der Verbündeten geriet die gesamte multilaterale Konstruktion ins Wanken, mit der die Bundesrepublik gehofft hatte, ihre Position gegenüber Frankreich durchsetzen zu können. Frankreich lehnte es Anfang Juni 1966 - nur wenige Tage vor dem Beginn der deutsch-französischen Verhandlungen am 13. Juni 1966 - offiziell ab, im NATO-Rat über den künftigen Auftrag der französischen Streitkräfte zu verhandeln. Es argumentierte, dieser sei ein ausschließlich militärisches und kein politisches Problem. Damit war die deutsche Forderung hinfällig geworden, daß, bevor über die bilateralen Aspekte verhandelt werden könnte, die politischen Fragen im Bündnis und zum Auftrag der französischen Streitkräfte geklärt werden müßten. Da nun die Zeit knapp wurde - die NATO-Unterstellung der französischen Streitkräfte sollte zum 1. Juli 1966 beendet werden - mußte eine Interimsregelung gefunden werden. Auch hier war schon zu Beginn der Verhandlungen die ursprünglich harte Haltung der Vierzehn (und insbesondere der Bundesrepublik) aufgeweicht worden, die anfänglich Frankreich vor die Alternative Einigung oder Abzug stellen wollten.

Die (nur aus deutscher Sicht erforderliche) Interimslösung, die in einem erneuten deutsch-französischen Notenwechsel Ende Juni/ Anfang Juli gefunden wurde, ist im Grunde ein „constat de désaccord“.²⁸ Beide Seiten bekräftigten noch einmal ihre Rechtsauffassung. Die Bundesregierung betonte erneut, daß diese Note nun die Rechtsgrundla-

27 So die Schlußfolgerungen der Arbeitsgruppe Frankreich und NATO vom 4.4.1966: „Wir können jedoch davon ausgehen, daß General de Gaulle seine 1. Armee in Deutschland stationiert halten will, einmal als Symbol seiner Rolle als 'Mit-Sieger' über das Deutsche Reich, zum anderen als Faustpfand für seine Beteiligung in deutschen Angelegenheiten. Der General weiß aber auch, daß aus militärischer Sicht starke deutsche Interessen am Verbleib seiner Truppen in Deutschland bestehen. [...] So ist die scheinbare Gelassenheit zu verstehen [...]. Wir sollten uns von dieser Taktik nicht beeindrucken lassen. Da wir mit ziemlicher Gewißheit annehmen können, daß der General seine Truppen in Deutschland behalten will, können wir Bedingungen setzen [...]. Es würde von großem Nachteil sein, wenn wir *erkennen* [nicht: 'den Eindruck erwecken', sondern 'erkennen lassen', Hervorhebung des Verf.] ließen, daß wir um jeden Preis am Verbleib der französischen Truppen interessiert sind.“ Vgl. Arbeitsgruppe F und NATO, Aufzeichnung betr. Frankreich und NATO für die Kabinettsitzung vom 6.4.1966, 4.4.1966, II A 7 - 83-03/1412/66 geh., BK-37920-623/66, geh., Nachlaß Erhard II.1.

28 Vgl. das deutsche Aide-mémoire vom 30.6.1966, in: Bulletin, Nr. 90, 8.7.1966, S. 713. Die französische Antwort ist abgedruckt in: *Radoux*, France et l'OTAN, S. 87.

ge für die Stationierung französischer Truppen sei und daß ihr Aufenthalt an ihre Verteidigungsfunktion gebunden sei:

„In Erwartung, daß die schwebenden Verhandlungen in einem angemessenen Zeitraum zu einer vereinbarten Lösung führen werden, ist die Bundesregierung unter Wahrung ihres Rechtsstandpunktes mit dem Aufenthalt der zur Verteidigung der freien Welt im Bundesgebiet stationierten französischen Streitkräfte ab 1.7.1966 einstweilen einverstanden. Die Bundesregierung geht dabei davon aus, daß die französische Regierung [...] damit einverstanden ist, daß die französischen Streitkräfte *zur Erfüllung ihrer Verteidigungsaufgaben im Rahmen der Allianz* über den 1. Juli hinaus im Bundesgebiet verbleiben“.²⁹

Aus französischer Sicht gab es hingegen überhaupt keinen Anlaß zu einer Interimslösung. Die französische Regierung argumentierte, daß die bisherige Stationierungsgrundlage ausreichend sei.³⁰ In den bilateralen Verhandlungen seien im Grunde nur Statusfragen der französischen Streitkräfte, nicht aber die rechtliche Grundlage ihres Aufenthalts zu klären. In diesem Punkt hatte die Bundesregierung bereits nachgegeben, denn in den am 13. Juni 1966 aufgenommenen Verhandlungen wurde bald der Akzent auf Statusfragen gelenkt, die aus deutscher Sicht ursprünglich jedoch nur ein Nebenkriegsschauplatz waren.

Im Sommer kamen die multilateralen Diskussionen mit Frankreich in der NATO, von denen sich die Bundesregierung ursprünglich großen Rückhalt für ihre Position versprochen hatte, immer mehr ins Stocken. Nun war es Frankreich, das auf Zeit spielte. Am 27. Juli 1966 wurden die Verhandlungen mit Frankreich im NATO-Rat *sine die* ausgesetzt, nachdem sich Frankreich dort alles andere als kooperativ gezeigt hatte. Am 26. Oktober 1966 hatte sich Frankreich endgültig durchgesetzt: Die Vierzehn beauftragten den NATO-Oberkommandierenden (SACEUR), General Lyman Lemnitzer, Gespräche mit dem französischen Generalstabschef Charles Ailleret über das Zusammenwirken der französischen mit den NATO-Truppen zu führen. Dies waren genau jene Verhandlungen auf militärischer Ebene, die Frankreich von Anbeginn als einzig akzeptabel bezeichnet hatte. Bevor sich die NATO-Staaten dieser französischen Forderung beugten, hatten sie noch versucht, im September und Oktober im NATO-Rat einen Verhandlungsauftrag für Lemnitzer zu formulieren. Daran lag vor allem der Bundesrepublik, die hierin von den Vereinigten Staaten - wie zu erwarten - massiv unterstützt wurde. Ein derartiges Mandat scheiterte jedoch am französischen Widerstand.³¹

Die Bundesregierung befand sich in einer Zwickmühle: Sie hatte gefordert, daß zunächst mit den Vierzehn, d.h. im Rat, eine politische Einigung über den Auftrag der *For-*

29 Vgl. Aide-mémoire vom 30.6.1966, Hervorhebung des Verfassers.

30 In der französischen Note wurde der Ball ins Feld der Bundesrepublik zurückgespielt, indem bereits eingangs darauf verwiesen wird, daß der eventuelle Verbleib der französischen Truppen auf den Wunsch der Bundesrepublik zurückgehe: „Le gouvernement français [...] rappelle que c'est, compte tenu du désir exprimé par le gouvernement allemand [...] qu'il a été *amené à envisager le maintien* [Hervorhebung des Verf.] des forces françaises sur le territoire allemand. A son [der frz. Regierung] avis, la convention du 23 octobre 1954 'sur la présence des forces étrangères sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne' constitue toujours la base juridique adéquate“.

31 NATO Ministerial Meeting, Paris, Dec. 14-17, 1966, Background Paper, French Forces in Germany, NATO B-13, 6.12.1966, Secret, LBJ Library, declassified 19.9.78.

ces Françaises en Allemagne (FFA) gefunden werden müsse, bevor über Fragen des Aufenthaltsrechtes gesprochen werden könnte. Nun aber drängte die Zeit, da bereits seit dem 1. Juli 1966 aus deutscher Sicht ein Provisorium bestand. Notgedrungen mußte daher die Bundesrepublik hinnehmen, daß die Verhandlungen auf der militärischen Ebene weitergeführt wurden. Es wurde lediglich noch der Anschein einer Verhandlung Frankreichs mit der NATO aufrechterhalten, die allerdings längst nicht mehr im Rat stattfand. Frankreich hingegen befand sich in der komfortablen Lage, durch Spiel auf Zeit die öffentlich aufgebaute Verhandlungsposition der Bundesregierung immer mehr aufweichen zu können, so daß sich diese schließlich den französischen Forderungen beugen mußte, wenn sie nicht vollkommen das Gesicht verlieren wollte.

Für diesen Zeitpunkt finden sich keine Belege mehr für eine amerikanische Unterstützung der deutschen Position in den Fragen des Aufenthaltsrechtes. Die Bundesregierung befand sich bereits seit dem französischen Aide-mémoire vom 4. Juli in einer Sackgasse. In der Tat entsprach die letztlich vereinbarte Regelung vom Dezember 1966 fast wörtlich dem Entwurf, den Frankreich bereits am 15. Juli 1966 vorgelegt hatte:

„Die Regierung der französischen Republik nimmt Kenntnis von dem Wunsch der Bundesregierung, daß die französischen Streitkräfte weiterhin auf ihrem Hoheitsgebiet stationiert bleiben mögen. In diesem Zusammenhang erklärt sie ihrerseits unter Bezugnahme auf Art. IV (2) des [...] [Deutschlandvertrages], daß sie der Auffassung ist, daß Art. 3 des [...] [Aufenthaltsvertrages] kein Hinderungsgrund dafür ist, daß die Ausübung des Rechtes bezüglich der Stationierung der französischen Streitkräfte auf dem Gebiet der Bundesrepublik, soweit es dieses betrifft, die Zustimmung der Bundesregierung voraussetzt“.³²

Diese Passage war zunächst von der französischen Regierung als Text einer einseitigen Erklärung Frankreichs vorgeschlagen worden. Die Bundesregierung bestand jedoch auf einer - zumindest formal - zweiseitigen Abmachung. Dies war der einzige Punkt, in dem die Bundesrepublik einen Teilerfolg erzielen konnte. In allen anderen Fragen mußte sie sich den französischen Forderungen beugen. Es gelang ihr nicht, das Aufenthaltsrecht der französischen Streitkräfte auf eine neue vertragliche Grundlage zu stellen. Nachdem noch einige strittige Übersetzungen geklärt waren, einigten sich beide Staaten im Laufe des Dezember 1966 auf einen endgültigen Text. Der Briefwechsel wurde am 21. Dezember 1966 von den beiden Außenministern Brandt und Couve de Murville vollzogen.³³

In diesem wurde explizit auf die Manifestation der vorbehaltrechtlichen Grundlage der Stationierung französischer Truppen, den Deutschlandvertrag, Bezug genommen. Frankreich war hingegen nur zu einer politischen Konzession hinsichtlich der *Ausübung* seines Vorbehaltsrechtes bereit. Bereits die Formulierung, daß „die Ausübung des Rechtes bezüglich der Stationierung [...] die Zustimmung der Bundesregierung voraussetzt“ war im Grunde eine Bekräftigung dieses Rechtes. Rechte können nur dann nicht ausgeübt werden, wenn sie *bestehen* - und dies war genau die französische These von Beginn

32 Vgl. Stand der deutsch-französischen Besprechungen über Aufenthalt und Rechtsstellung der französischen Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland, 19.9.1966, Anlage, S III 3, Az.: 01-06-04, geh., herabgestuft 22.8.1988.

33 Abgedruckt in: *Radoux*, France et l'OTAN, S. 90-91.

an gewesen. Im übrigen bedeutet die Tatsache, daß ein Recht nicht ausgeübt wird, nicht, daß das Recht als solches nicht mehr existiert. Die deutsch-französische Kompromißformel war folglich etwas völlig anderes als das von Deutschland geforderte Kündigungsrecht.

Darüber hinaus gelang es nicht, die deutsche Zustimmung zur Stationierung der französischen Streitkräfte an Bedingungen hinsichtlich ihrer sicherheitspolitischen Funktion zu knüpfen. Die politischen Gespräche im NATO-Rat, in denen die künftige Einordnung der französischen Streitkräfte in die Atlantische Allianz geregelt werden sollte, wurden von Frankreich erfolgreich blockiert. Nicht einmal die von Frankreich stets geforderten Verhandlungen zwischen den zuständigen militärischen Stellen waren zum Zeitpunkt des deutsch-französischen Briefwechsels abgeschlossen. Bei diesen Verhandlungen zeichnete sich bereits zu Beginn ab, daß Frankreich nur zu unverbindlichen Generalabsprachen mit SACEUR bereit war, die weit hinter den Wünschen der Bundesrepublik und der übrigen NATO-Staaten zurückblieben. Nicht einmal im bilateralen Notenwechsel wurde dieser Themenkomplex angesprochen. Die Funktion der französischen Truppen in Deutschland im Rahmen der westlichen Verteidigung wurde vollkommen ausgeklammert, d.h., zur von der Bundesrepublik geforderten Bindung des Aufenthaltes französischer Truppen an ihre Verteidigungsfunktion kam es nicht. Das ist besonders bemerkenswert, da die Bundesrepublik stets, besonders nachdrücklich in ihrer Note vom 30. Juni 1966, auf diese Verknüpfung gepocht hatte.³⁴

3.4. Die Bedeutung der Alliierten Vorbehaltsrechte für das Verhandlungsergebnis

Das Verhandlungsergebnis war für die Bundesrepublik alles andere als ein diplomatischer Erfolg. Immerhin konnte verhindert werden, daß die Frage der alliierten Vorbehaltsrechte erneut zu einer innenpolitischen Streitfrage wurde. In allen anderen Fragen sah sich die Bundesregierung zu immer neuen diplomatischen Rückzugsgefechten gezwungen und mußte sich letztlich den französischen Forderungen beugen. Die französische Rechtsinterpretation setzte sich durch. Die Bundesrepublik war mit dem Versuch gescheitert, die deutschlandpolitische Funktion der französischen Truppen an ihre sicherheitspolitische Aufgabe zu binden. Sie (und die anderen NATO-Staaten) konnte nicht einmal französische Zugeständnisse im Bereich der gemeinsamen Verteidigung erreichen.

Zur Erklärung dieses Verhandlungsergebnisses müssen mehrere Faktoren herangezogen werden. Zunächst ist im Hinblick auf das Bündnis festzuhalten, daß die Bündnispartner kaum über Druckmittel verfügten, um Frankreich zu Zugeständnissen zu bewegen. Völkerrechtlich war die einseitige Neubestimmung der französischen Position in der NATO zwar nicht unproblematisch - jedoch mit welchen Mitteln hätte Frankreich dazu bewegt werden können, diese Politik zu revidieren? In den ersten Monaten der Bündnis-

³⁴ Dort ist von den „zur Verteidigung der freien Welt im Bundesgebiet stationierten französischen Streitkräften“ die Rede. Die Bundesregierung erklärte sich im nächsten Satz der Note damit einverstanden, daß die französischen Streitkräfte „zur Erfüllung ihrer Verteidigungsaufgaben im Rahmen der Allianz“ in der Bundesrepublik stationiert bleiben; vgl. Bulletin, Nr. 90, 8.7.1966, S. 713.

krise wurde überlegt, ob Frankreich im Gegenzug die Beistandsgarantie nach Artikel 5 des Nordatlantikvertrages verweigert werden solle.³⁵ Die Schwierigkeit bestand darin, daß sich Frankreich in seiner geographischen Position hinter den NATO-Verteidigungslinien in der beneidenswerten Lage befand, automatisch von der NATO mitverteidigt zu werden.³⁶

Frankreich konnte folglich die Gespräche im Kreis der NATO erheblich verschleppen. Dies ist der zweite relevante Erklärungsfaktor: Zeit. Vor allem die Bundesregierung mußte bald eine Neuregelung des Aufenthaltsrechtes vereinbaren, die aus ihrer Sicht notwendig wurde, da Frankreich für den 1. Juli 1966 sein Ausscheiden aus der NATO-Integration angekündigt hatte. Darüber hinaus hatte die Bundesregierung gefordert, daß zunächst eine Einigung über den militärischen Auftrag der französischen Streitkräfte im Rahmen der NATO erzielt werden müsse, bevor man über die aufenthaltsrechtlichen Fragen sprechen könne. Sie brachte sich damit in weiteren Zugzwang. Offensichtlich hatte man in Bonn den Einfluß überschätzt, den die Bundesrepublik zusammen mit den USA und den anderen NATO-Staaten auf de Gaulle ausüben konnte. Frankreich hingegen konnte die Verhandlungen verschleppen und auf diese Weise die deutsche Position schrittweise schwächen.

Ein dritter Faktor war das unbedingte Interesse der Bundesrepublik am Verbleib der französischen Truppen in Deutschland und am Erhalt der gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der NATO. Wenn eine Reintegration Frankreichs schon nicht in Frage kam, dann war es das schlimmste Szenario für die Bundesrepublik und die NATO, wenn ein französischer Abzug aus der Bundesrepublik hinzukäme. Dann wären Frankreichs Truppen hinter seine Staatsgrenzen zurückgekehrt, und es wäre genau der Fall eingetreten, der 1966 befürchtet wurde: ein sicherheitspolitisch weitgehend bindungsloses und auf der Grundlage einer nuklear gestützten, autonomen Politik agierendes Frankreich. Gelang es aber, die französischen Truppen in Deutschland zu halten, so konnten Verbindungen zu den Streitkräften der NATO-Staaten gehalten und Frankreich durch die physische Präsenz seiner Truppen auf die Verteidigung der Bundesrepublik verpflichtet werden. Frankreich hatte also auch in diesem Punkt gute Karten für die Verhandlungen.

Aber diese Faktoren erklären noch nicht ausreichend, warum die Bundesrepublik derart umfangreiche Konzessionen machen mußte. Das Verhandlungsergebnis von Dezember 1966, bei dem die Bundesregierung den französischen Forderungen in allen substantiellen Punkten nachgab, ist nur zu verstehen, wenn die Bedeutung der alliierten Vorbehaltsrechte berücksichtigt wird, die Frankreich als Siegermacht des Zweiten Weltkrieges in Anspruch nehmen konnte.

35 Eine solche Möglichkeit ist beispielsweise im Rechtsgutachten des Auswärtigen Amtes (Blomeyer-Gutachten) explizit erwähnt; vgl. VLR I Dr. Blomeyer, Aufzeichnung betr. Französische Haltung gegenüber der NATO, hier: Rechtsfolgen, die sich aus dem Verstoß Frankreichs gegen die Integrationsverpflichtung für die übrigen Bündnispartner, insbesondere für die BRD, ergeben, Abt. V, VI - 81.30/0/273/66 VS-Vertr., BK-37920-624/66 VS-Vertr., Nachlaß Erhard II. 1.

36 Dies wurde nicht nur im französischen Außenministerium klar gesehen. Eine entsprechende Formulierung findet sich in der Note sur les relations franco-américaines, Ministère des Affaires étrangères, 21.3.1966, abgedruckt in: Jean R. Tournoux, *La tragédie du général*. Paris: Plon 1967, S. 652-659 (653).

Zunächst spricht vieles dafür, daß Frankreich sich deshalb mit seinen Forderungen durchsetzen konnte, *weil* es sich auf die Alliierten Vorbehaltsrechte stützen konnte. Seine Rechtsinterpretation, daß sich das Recht zur Stationierung von Truppen in Deutschland vertraglicher Modifizierung entziehe, war nur schwer zu entkräften und entsprach im übrigen der herrschenden völkerrechtlichen Lehre. Die Forderungen der Bundesrepublik, das Aufenthaltsrecht Frankreichs auf eine rein vertragliche Grundlage zu stellen oder ein Junktim zwischen der Verteidigungsfunktion der französischen Truppen und der deutschen Zustimmung zu ihrem Verbleib aufzustellen, war zwar politisch durchaus verständlich, aber rechtlich kaum haltbar. Vielleicht hätte es der Bundesrepublik Deutschland dennoch gelingen können, Frankreich zum faktischen Verzicht auf seine Vorbehaltsrechte zu bewegen, wenn das unbedingte deutsche Interesse am Verbleib der französischen Truppen nicht so offensichtlich gewesen wäre.

Da Frankreich sich gegenüber der Bundesrepublik auf seine Alliierten Vorbehaltsrechte berufen konnte, gelang es ihm, in diesem Punkt auch die Unterstützung der anderen beiden westlichen Siegermächte zu sichern. Letztlich war die Debatte über die rechtlichen Grundlagen für die Stationierung französischer Truppen in der Bundesrepublik auch eine Grundsatzdebatte über die alliierten Rechte in Deutschland. Es ist unmittelbar einsichtig, daß auch die Vereinigten Staaten und Großbritannien nicht das geringste Interesse an einer Aufweichung ihrer Vorbehaltsrechte durch einen deutsch-französischen Präzedenzfall oder einer Bindung ihres Rechtes zum Aufenthalt an ihre Verteidigungsfunktion für Deutschland hatten. Interessant war in diesem Zusammenhang, daß gerade Großbritannien und die Vereinigten Staaten zu den Staaten gehörten, die (zusammen mit der Bundesrepublik) am entschiedensten für die Aufrechterhaltung der Integration im Bündnis auch nach dem französischen Rückzug aus den atlantischen Integrationsstrukturen eintraten. Aus diesem Grunde konnte Frankreich mit dem Hebel der Alliierten Vorbehaltsrechte die gegnerische 'Front' an einem neuralgischen Punkt treffen, indem es im Hinblick auf die Rechtsgrundlagen der Stationierung die härtesten Gegner seiner NATO-Politik in bezug auf ihre Rechte in Deutschland auf seine Seite zog. In dieser Konstellation fehlten daher der Bundesrepublik ihre wichtigsten Verbündeten. Deren Unterstützung wäre eine notwendige Bedingung gewesen, um ausreichend politischen Druck auf Frankreich ausüben zu können und es von seiner (einleuchtenden) Rechtsposition abzubringen.

Die Alliierten Vorbehaltsrechte können nicht nur als eine Stärkung Frankreichs, sondern auch als eine Schwächung der deutschen Position verstanden werden. Im Rückblick erscheint die deutsche Verhandlungsposition bemerkenswert unrealistisch. Insbesondere die Forderung nach Kündigungsrechten für die deutsche Seite oder das Streben nach einer vertraglichen Grundlage für die Anwesenheit französischer Truppen in Deutschland standen in direktem Widerspruch zur vorbehaltsrechtlichen Natur des französischen *jus ad praesentiam*. Darüber hinaus ist verwunderlich, daß man hoffte, de Gaulle zu einem festen und quasi automatischen Engagement für die Verteidigung der Bundesrepublik bewegen zu können. De Gaulle hatte zwar im Kontext der Berlin-Krise seine Standfestigkeit an der Seite der Bundesrepublik bewiesen. Frankreich verließ aber gerade wegen des (vorgeblichen) Automatismus der NATO-Verteidigung die militärische Integration. Warum sollte er sich von der Bundesrepublik Deutschland zur faktischen Revision eines

Schrittes drängen lassen, den er soeben gegen alle Widerstände erfolgreich durchgesetzt hatte? Es spricht einiges dafür, daß die deutsche Seite zumindest anfänglich ihre Verhandlungsposition deutlich überschätzte und glaubte, im Hinblick auf die Alliierten Vorbehaltsrechte den Spieß umdrehen zu können. Ein wichtiger Faktor in diesem Zusammenhang könnte gewesen sein, daß man glaubte, Frankreich würde, *weil* es seine Vorbehaltsrechte in Deutschland nicht verlieren wollte, um fast jeden Preis an seiner Präsenz in Deutschland festhalten.³⁷ Die fehlende Unterscheidung zwischen Rechten und ihrer Ausübung war eine folgenreiche Fehleinschätzung. Für diese Interpretation spricht der Umstand, daß die deutsche Verhandlungsposition fast sofort zusammenbrach, als Frankreich klarstellte, daß es seine Truppen zurückziehen werde, falls die Bundesrepublik dies wünschte.³⁸

Frankreich war es also gelungen, die deutschlandpolitische Funktion seiner Truppen, so wie sie in den Alliierten Vorbehaltsrechten zum Ausdruck kam, zu bekräftigen und gleichzeitig eine Bindung des für die französischen Truppen relevanten Aufenthaltsrechtes an ihre Verteidigungsfunktion zu vermeiden. Auch nach 1966 koexistierten daher die deutschlandpolitische und die verteidigungspolitische Funktion der französischen Truppen in Deutschland. Beide Aspekte wurden im Zuge der deutschen Vereinigung und des Umbruchs in Europa tiefgreifend transformiert. Diesen Entwicklungen ist ein letzter, knapper Abschnitt gewidmet.

4. *Frankreichs Truppenpräsenz in Deutschland: Anpassung der Funktion, Bedeutungsverlust im Einigungsprozeß, europäische Neubestimmung der Funktionszuweisung*

4.1. Konstanz deutschlandpolitischer Interessen, Anpassung der sicherheitspolitischen Funktion (1966-1989)

Nach dem französischen Ausscheiden aus der militärischen Integration der NATO unterstanden die französischen Truppen allein nationalen Befehlsbehörden. Ein Einsatz an der Seite der Verbündeten hing allein vom französischen Staatspräsidenten ab. Mit der dadurch entstehenden Unsicherheit über eine französische Beteiligung an der Verteidigung der Bundesrepublik wurde die politische Bedeutung der in Deutschland stationierten französischen Einheiten erheblich verstärkt.³⁹ Fortan war es ein Interesse jeder Bundesregierung, Frankreich möglichst eng an die Verteidigung der Bundesrepublik - und damit an die NATO - anzubinden. Insofern wurden die französischen Truppen zu einem mächtigen Kooperationsinstrument in Händen Frankreichs, wie der Ausbau der bilatera-

37 Vgl. hierzu die bereits zitierte Passage in: Arbeitsgruppe F und NATO, Aufzeichnung betr. Frankreich und NATO für die Kabinettsitzung vom 6.4.1966, 4.4.1966, II A 7 - 83-03/1412/66, BK - 37920-623/66, vgl. Anm. 27.

38 Vgl. das französische Memorandum vom 18.5.1966.

39 In diesem Sinne äußerte sich Johann Adolf Graf *von Kielmannsegg* (von 1966-1968 Commander in Chief Allied Forces Central Europe, CINCENT) bereits im Sommer 1966; vgl.: Noch ist die Sicherheit eine Tochter des Schreckens, in: *Der Spiegel*, Nr. 33, 8.8.1966, S. 33-39 (34f.).

len Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik während der achtziger Jahre zeigte.⁴⁰ Die Bundesrepublik hatte wegen der Bedeutung der französischen Truppen ein deutliches Interesse an ihrem Verbleib. Eine gewisse Ambivalenz war jedoch nicht zu leugnen, da im Falle Frankreichs die Anwesenheit seiner Truppen in deutlich sichtbarer Weise auch vorbehaltlich legitimiert war, während die gleiche Rechtsgrundlage für die britischen und amerikanischen Truppen durch deren NATO-Integration kaschiert werden konnte.⁴¹ Auch aus innenpolitischen - und nicht nur aus sicherheitspolitischen - Gründen mußte jeder Bundesregierung daran gelegen sein, die Verteidigungsfunktion der französischen Truppen so weit wie möglich zu präzisieren und auf diesem Wege die Autonomie der französischen Entscheidung über den Einsatz seiner Truppen einzuengen.

In der unmittelbaren Folge seines NATO-Austritts hatte Frankreich eine reine Strategie der nationalen Verteidigung formuliert. An seiner Solidarität mit seinen Verbündeten in der NATO konnte zwar kaum ein Zweifel bestehen. Frankreich bestand jedoch darauf, für sich selbst nur die Form einer klassischen Koalitionskriegsführung in Betracht zu ziehen, d.h. ohne die Einordnung französischer Truppen in die integrierten Kommandostrukturen des Atlantischen Bündnisses - hierin lag ein großes praktisches Problem, denn die militärischen Operationen im Kommandobereich Mitteleuropa hätten wegen des überaus engen 'Theaters' intensiv koordiniert werden müssen. Darüber hinaus formulierte Frankreich, das nunmehr über einsatzfähige Nuklearwaffen verfügte, zunächst eine nukleare Doktrin, die einer nuklear gestützten Neutralität Frankreichs nahe kam.⁴² In dieser ersten und bald aufgegebenen, aber auch in den darauffolgenden, weniger extremen Formulierungen der Nukleardoktrin hatten die französischen Truppen in Deutschland eine wichtige Funktion für die nukleare Abschreckung Frankreichs: Sie sollten die 'Entschlossenheit' des Gegners testen, ohne sich in einen längeren konventionellen Schlagabtausch verwickeln zu lassen.⁴³ Dann sollte abgeschätzt werden, ob die Drohung mit nuklearer Vergeltung glaubwürdig sei oder nicht. Es ist leicht einzusehen, daß diese Funktionen nicht ohne weiteres mit den Erfordernissen einer französischen Beteiligung an der NATO-Verteidigung in Einklang gebracht werden konnten.

Allerdings darf hierbei nicht vergessen werden, wie eng die tatsächlichen Handlungsspielräume eines Landes waren, das trotz aller Unabhängigkeitsrhetorik sein Angewiesensein auf die NATO und eine glaubwürdige konventionelle Präsenz der Vereinigten

40 Vgl. Joachim *Schild*, Frankreichs Sicherheitspolitik in Westeuropa. Zur Westeuropäisierung der französischen Sicherheitspolitik 1981-1989. Münster: Lit Verlag 1991.

41 Ein amerikanischer Beobachter brachte diese Ambivalenz zwischen dem Interesse der Bundesrepublik, effektiv verteidigt zu werden und ihrem Bestreben, die vorbehaltlich Grundlagen für die Anwesenheit der Truppen nicht allzu deutlich hervortreten zu lassen, auf die knappe Formel, die Stationierungstruppen garantierten die deutsche Souveränität ebenso wie deren Einschränkungen; vgl. Horst *Mendershausen*, Troop Stationing in Germany, Value and Cost. Santa Monica, Ca.: RAND Corporation 1968, S. 14.

42 Diese Strategie wurde vom damaligen französischen Generalstabschef in einem Zeitschriftenartikel dargelegt; vgl. Charles *Ailleret*, Défense 'dirigée' ou défense 'tous azimuts', in: Revue de défense nationale, Jg. 23, Nr. 12 (Dezember 1967), S. 1923-1932. Vgl. zur These, hier handele es sich um „nukleare Neutralität“ *Harrison*, Reluctant Ally, S. 134.

43 Ainsi la manœuvre classique s'intègre dans le maniement politique de la dissuasion; vgl. Livre blanc sur la défense nationale. Paris: Ministère de la défense 1971, S. 9.

Staaten nie verleugnen konnte. Dies zeigt die konstante Verbesserung der operationellen Fähigkeiten Frankreichs während der achtziger Jahre. Frankreich gewann zwar mit dem Austritt aus der militärischen Integration der NATO politische Handlungsoptionen hinzu. Hierbei darf aber die Kehrseite nicht vergessen werden, die darin bestand, daß Frankreich nunmehr stets den Verdacht entkräften mußte, es sei nicht mehr solidarisch mit der westlichen Verteidigung. Es ist daher nicht erstaunlich, daß sich nach der Anfangsphase von 1966-1968 ein konstanter Trend zu einer immer besseren Verfügbarkeit der französischen Streitkräfte für die Verteidigung der Bundesrepublik abzeichnete.⁴⁴ Darüber hinaus schloß Frankreich mit den zuständigen NATO-Stellen eine Fülle von Abkommen, in welchen die französische Beteiligung an der NATO-Verteidigung geregelt wurde.⁴⁵

Bilanziert man die Entwicklung der französischen Truppenpräsenz von 1966 bis 1989, so fallen zwei Aspekte ins Auge. Seit 1966 hat sich die sicherheitspolitische Funktion dieser Truppen stark gewandelt. Sie wurden in immer engere Kooperationszusammenhänge mit den deutschen und alliierten Streitkräften gebracht. Allerdings rückte Frankreich bis zuletzt nicht vom Prinzip einer nationalen Entscheidung über den Einsatz dieser Truppen ab. Ihre deutschlandpolitische Funktion blieb jedoch, wengleich im Hintergrund, stets präsent. Beide Funktionen wurden im Prozeß der deutschen Vereinigung, der im Herbst 1989 begann und nur ein Jahr später zur deutschen Wiedervereinigung führte, tiefgreifend transformiert.

4.2. Französische Truppenpräsenz und deutsche Einigung

Als im Herbst 1989 die deutsche Frage immer sichtbarer auf die Tagesordnung der Weltpolitik rückte, hatte dies Folgen für die französische und die alliierte Truppenpräsenz. Hatte sie in der Vergangenheit im Hinblick auf die Deutschland-Politik zunehmend einen symbolischen Charakter angenommen, so wurde sie unvermittelt zu einem überaus realen Problem, das eng mit der komplizierten Neubestimmung des sicherheitspolitischen Status Deutschlands zusammenhing. Diese wurde im Falle einer Vereinigung beider deutscher Staaten notwendig, die vierzig Jahre lang zwei antagonistischen Militärallianzen angehört hatten. Schließlich war es auch die Truppenpräsenz der vier Siegermächte, welche die Bündnisbindungen beider deutscher Staaten mit absicherte.

Insbesondere in Frankreich, wo bereits die innenpolitische Debatte in der Bundesrepublik über den NATO-Doppelbeschluß als ein erstes Anzeichen gedeutet wurde, daß sich die Westbindung der Bundesrepublik gelockert haben könnte, standen diese Be-

44 Vgl. detailliert und grundlegend Diego A. Ruiz-Palmer, *Between the Rhine and the Elbe: France and the Conventional Defense of Central Europe*, in: *Comparative Strategy*, Jg. 6, Nr. 4 (1987), S. 471-512.

45 Unter dem Vorbehalt seiner unabhängigen Entscheidung über den Einsatz seiner Truppen unterhielt Frankreich stets eine enge militärische Kooperation mit den militärischen Gremien der NATO. Unmittelbar nach seinem Austritt aus der militärischen Integration der NATO (1966) begann Frankreich, mit den zuständigen alliierten Stellen Abkommen über die Modalitäten einer französischen Beteiligung an der Bündnisverteidigung abzuschließen, deren Zahl bis 1989 auf fast 50 angewachsen war; vgl. die Ausführungen des französischen Verteidigungsministers Pierre Joxe vor dem *Cours supérieur interarmées*, 29.9.1991, in: *Propos sur la défense*, Nr. 24 (November-Dezember 1991), S. 118-124 (120).

fürchtungen erneut auf der Tagesordnung, als mit der Öffnung der Berliner Mauer der Prozeß der deutschen Vereinigung angestoßen wurde. Es war unübersehbar, daß die Lösung der Bündnisfrage eine Voraussetzung für die französische Zustimmung zur staatlichen Einheit Deutschlands war. Frankreich fürchtete zunächst, die Bundesrepublik könnte versucht sein, mit der Aufgabe ihrer Westbindung die staatliche Einheit Deutschlands zu erkaufen. Auf diese Weise wäre die gesamte europäische Sicherheitsstruktur destabilisiert worden.⁴⁶ Im Februar 1990 formulierte Außenminister Dumas diese französische Befürchtung mit aller Klarheit, als er sagte: „Ein neutrales Deutschland wäre der Kern eines instabilen Europas“.⁴⁷

Die französische (und alliierte) Truppenpräsenz war eng mit der Bündnisfrage verknüpft. Durch sie wurde sichergestellt, daß die deutsche Einigung, die schließlich auch den Verzicht der Siegermächte auf ihre vorbehaltenen Rechte zur Truppenstationierung voraussetzte, nicht von der Bündnisfrage abgekoppelt werden konnte. Daraus leitete Frankreich die Forderung nach engen Konsultationen zwischen den Vier Mächten her, die schließlich in die am 13. Februar 1990 in Ottawa beschlossenen '2+4-Verhandlungen' mündeten.

Über die Verknüpfung der deutschlandpolitischen Debatte mit der Bündnisfrage hinaus spielten die französischen Truppen in Deutschland während des Vereinigungsprozesses nur eine marginale Rolle. Dies lag zunächst daran, daß Frankreich nach anfänglichem Zögern das Streben der Bundesregierung nach staatlicher Vereinigung unterstützte und nach den Wahlen vom 18. März 1990 und dem Sieg derjenigen Parteien, die für eine schnelle Vereinigung eintraten, auch anerkannte, daß dies von der Bevölkerung in beiden deutschen Staaten gewünscht wurde. Eine Instrumentalisierung der französischen Truppenpräsenz, etwa die Drohung, auf die Vorbehaltsrechte nur unter bestimmten Bedingungen zu verzichten, hätte katastrophale Folgen für die deutsch-französischen Beziehungen gehabt. Hinzu kam, daß Frankreich sich in einer schwierigen Verhandlungsposition befand. Hätte es die deutsche Vereinigung mit einer Instrumentalisierung seiner Truppenpräsenz steuern wollen, so hätte es sich um Unterstützung aus Moskau bemühen müssen. Frankreichs Bestreben, die Bundesrepublik fest in den euro-atlantischen Integrationsstrukturen eingebunden zu halten, war aber nur gegen Moskau zu erreichen.

Im Zuge der deutschen Vereinigung und der Veränderungen in Europa verlor die französische Truppenpräsenz in Deutschland auch an militärischem Wert. Ihre politische Bedeutung seit 1966 gründete sich auf die besondere Stellung Frankreichs im Rahmen der westlichen Verteidigung. Die Betonung seiner Unabhängigkeit sicherte Paris einen

46 Der französische Außenminister Dumas hob am 12.12.1989 in der Nationalversammlung hervor, „daß nichts gefährlicher wäre, als sich der Anerkennung bestehender Realitäten [der Zugehörigkeit beider deutscher Staaten zu verschiedenen Bündnissen, der Existenz internationaler Abkommen über Deutschland als Ganzes, A.S.] zu verschließen“. Er fügte hinzu, der Wunsch, „die Etappen zu überspringen [...] läuft darauf hinaus, Europa unbedachten Risiken auszusetzen“; zitiert nach Pierre Servant, *L'opposition manifeste ses divisions. Un débat à l'Assemblée nationale sur la construction européenne* und M. Dumas affirme le caractère définitif de la frontière occidentale de Pologne, in: *Le Monde*, 14.12.1989.

47 Vgl. das Interview von Roland Dumas in: *Le Figaro*, 9.2.1990.

beträchtlichen Einfluß auf seinen westdeutschen Verbündeten, der an einer möglichst frühen und umfangreichen Beteiligung französischer Streitkräfte im Rahmen der Vorverteidigung interessiert war. Mit dem Ende der europäischen Teilung und den bereits 1990 spürbaren Desintegrationsprozessen im Warschauer Pakt verlor dieses Szenario mehr und mehr an Relevanz. Damit waren im Zuge des deutschen Einigungsprozesses die zwei traditionellen politischen und rechtlichen Legitimationen der französischen Präsenz in Deutschland entfallen: Frankreichs Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes und der Beitrag, den französische Truppen für die Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland leisteten. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum Frankreich zunächst beschloß, seine Truppen aus der Bundesrepublik Deutschland abziehen.

Die Entscheidung zum Abzug

Die Entscheidung Frankreichs, seine Truppen aus der Bundesrepublik abziehen, war zunächst eine Folge seiner Weigerung, den Verbleib seiner Truppen erneut über die Beteiligung an den multinationalen Verbänden der NATO zu legitimieren, nachdem die Aufenthaltsberechtigung auf Grundlage der Alliierten Vorbehaltsrechte entfallen würde.⁴⁸ Dies verdeutlicht im nachhinein, welche überragende Bedeutung den deutschlandpolitischen Motivationen in der Interessendefinition Frankreichs im Hinblick auf seine Stationierungstruppen zukam. Aus verständlichen Gründen wurde dieser Punkt nur äußerst selten angesprochen.

Hier gab es interessante Parallelen zu den Verhandlungen des Jahres 1966. Auch damals ging es um die politische und rechtliche Legitimation des Verbleibs französischer Truppen in Deutschland. Die Bundesrepublik hatte argumentiert, daß ein Verbleib der französischen Truppen nur in Frage komme, wenn sie ihren Beitrag zur NATO-Verteidigung - und damit zum Schutz der Bundesrepublik Deutschland - weiter leisten würden. Frankreich konnte damals seine Rechtsauffassung durchsetzen, weil es sich auf die Alliierten Vorbehaltsrechte als Stationierungsgrundlage und im weitesten Sinne auf seine Verantwortung für Deutschland als Ganzes beziehen konnte. Im Jahr 1990 wurde erneut, in einer völlig anderen Situation, die Frage nach der künftigen Legitimation der französischen Präsenz aufgeworfen. Im Unterschied zu 1966 war jedoch im Sommer 1990 klar, daß Frankreich in Kürze, d.h. mit dem Abschluß des 2+4-Prozesses, seine Alliierten Vorbehaltsrechte aufgeben würde. Dies verschärfte aus französischer Sicht den Druck, die Anwesenheit französischer Truppen auf dem Gebiet der Bundesrepublik durch ihren Beitrag zur Sicherheit Deutschlands zu rechtfertigen. Die Alliierten Vorbehaltsrechte jedenfalls konnten nicht mehr als Stationierungsgrundlage bemüht werden. Frankreich fürchtete zu diesem Zeitpunkt, daß es von der öffentlichen Meinung in Deutschland möglicherweise vor die Wahl gestellt werden könnte, entweder seine Trup-

48 Staatspräsident Mitterrand kündigte zur allgemeinen Überraschung bei seiner Pressekonferenz auf dem NATO-Gipfel in London am 6.7.1990 an, daß „die Logik [es wolle], daß die französischen Streitkräfte, die in Deutschland stehen, in ihr Land zurückkehren, sobald die Rolle der Vier [Siegermächte] beendet ist“; vgl. Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten vom 6.7.1990, in: Frankreich-Info, Nr. 25/1990.

pen abzuziehen, oder sie den entstehenden multinationalen Korps der NATO eingliedern zu müssen.⁴⁹ Um dieser äußerst unbequemen Alternative zu entgehen, trat Frankreich die Flucht nach vorne an und kündigte den Abzug seiner Einheiten aus dem Bundesgebiet an.⁵⁰ Es ist bezeichnend, daß Frankreich die Abzugsentscheidung erst im Zusammenhang mit der Gründung des Eurokorps revidierte, das seinen Truppen eine neue politische Legitimation zum Verbleib außerhalb der NATO sicherte. Die Rechtsgrundlage für den Aufenthalt der französischen Truppen im Bundesgebiet ist seit der Herstellung der deutschen Einheit allein der Aufenthaltsvertrag, dessen fortgesetzte Gültigkeit die Vertragsparteien am 25. September 1990 bekräftigt haben. Im Unterschied zur früheren Fassung gibt es nun ein Revisions- und Kündigungsrecht für jede Vertragspartei.⁵¹

Die Schaffung des Eurokorps

Als auf britisches Drängen im Frühjahr 1991 die Aufstellung einer schnellen Eingreiftruppe der NATO (Rapid Reaction Corps, RRC) mit deutscher Beteiligung beschlossen wurde, zeigte sich, daß sich Frankreich mit seiner Abzugsentscheidung selbst ins Abseits der Diskussionen über die europäische Sicherheit manövriert hatte. Es lief Gefahr, die Unterstützung der Bundesrepublik für seine europapolitischen Ziele zu verlieren.⁵² Frankreich revidierte daraufhin die Abzugsentscheidung vom Vorjahr. Nur zwei Monate nach dem RRC-Beschluß einigten sich Bundeskanzler Kohl und Staatspräsident Mitterrand bei einem Treffen in Bad Wiessee am 23. Juli 1991, einen bilateralen Großverband aufzustellen.⁵³ Offiziell kündigten sie in einer gemeinsamen Botschaft an den niederländischen EG-Ratspräsidenten Lubbers vom 14. Oktober 1991 an, sie beabsichtigten, den deutsch-französischen Grundstock für ein „europäisches Korps“ zu legen.⁵⁴ Von deutscher Seite war bereits 1990 die Schaffung eines bilateralen Großverbandes beiderseits des Rheins, damals allerdings ohne Erfolg, vorgeschlagen worden.⁵⁵ Auf französischer Seite sollten

49 So das Argument des damaligen Verteidigungsministers Chevènement: „Heute müssen wir wissen, wie jeder treue Freund [...], wann es Zeit ist zu gehen. Wir sind nicht in der Position eines Bittstellers gegenüber Deutschland. Wir müssen unsere Autonomie bewahren und das Räderwerk (engrenage) der NATO vermeiden“; zitiert nach Jacques Isnard, *La France ouvrira un bureau diplomatique à Berlin*, in: *Le Monde*, 13.9.1990.

50 An anderer Stelle habe ich argumentiert, daß Frankreich mit der Entscheidung zum Abzug auch ein politisches Signal an die Sowjetunion senden wollte; vgl. *Sauder*, *Französische Truppenpräsenz*, S. 259-263.

51 Vgl. Vereinbarungen vom 25.9.1990 zu dem Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik (nichtoffizieller Titel), abgedruckt in: *BGBl*, 1990/II, S. 1390-1393. Die an Frankreich gerichtete Note unterschied sich von dem Text, der den anderen Unterzeichnerstaaten zugeht, indem sie auf den bilateralen Briefwechsel von 1966 Bezug nahm.

52 Vgl. zur französischen Kritik an der Aufstellung des RRC der NATO und an der Haltung der Bundesrepublik in: *MM*, *Dumas et Joxe critiquent la réforme de l'OTAN*, in: *Le Monde*, 6.6.1991 und *Claire Tréan: L'OTAN reconnaît à l'Europe des Douze le droit de se doter d'une politique de sécurité*, ebd., 9./10.6.1991.

53 Vgl. *Jolyon Howorth*, *François Mitterrand and the 'Domaine réservé': From Cohabitation to the Gulf War*, in: *French Politics and Society*, Jg. 10, Nr. 1 (Winter 1991), S. 43-58 (50).

54 Text in: *Bulletin*, Nr. 117, 18.10.1991, S. 929-931.

55 Vgl. *Günther Gillissen*, *Strategie für eine neue Lage*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (zit. als *FAZ*), 17.9.1990.

Truppenteile der in Trier stationierten ersten Panzerdivision sowie die deutsch-französische Brigade dem Eurokorps zugeordnet werden.⁵⁶ Inzwischen hat Belgien angekündigt, es werde den Großteil seiner Streitkräfte dem Eurokorps zuordnen.⁵⁷ Auch Spanien wird sich am Eurokorps beteiligen.⁵⁸

Das deutsche Interesse an einem Verbleib der französischen Truppen bestand darin, daß man ähnlich wie 1966 auch nach dem Umbruch in Europa eine Renationalisierung der französischen Verteidigungspolitik fürchtete. Diese Befürchtung dürfte dafür verantwortlich sein, daß die Bundesrepublik auf ihre Forderung nach einer wirklich gegenseitigen Stationierung von Truppen verzichtete. Deutschland wird in Frankreich mit nicht mehr als 40 Stabsoffizieren präsent sein.⁵⁹ Nach langen Diskussionen gelang es im Dezember 1992, sich in einem gemeinsamen Memorandum auf die Einzelheiten der Beziehung zwischen dem Eurokorps und der NATO bzw. der WEU zu einigen und einen Auftrag für das Korps zu formulieren.⁶⁰ Am 21. Januar 1993 wurde zwischen SACEUR, dem französischen Generalstabschef und dem Generalinspekteur der Bundeswehr ein Abkommen geschlossen, in dem die Bedingungen für die Unterstellung des Eurokorps unter NATO-Befehl geregelt sind. Das Abkommen ist geheim; die wichtigsten Bestimmungen sind aber mittlerweile bekannt.⁶¹

Die Aufstellung des Eurokorps ist ein erneuter Wendepunkt in der Geschichte der französischen Präsenz in Deutschland. Nunmehr sind französische Truppen erstmals auf gleichberechtigter Grundlage in Deutschland stationiert. Die französische Präsenz ist nicht mehr das Erbe des Zweiten Weltkrieges, sondern - trotz aller Interessendivergenzen - ein der Zukunft zugewandtes Projekt, denn es soll zur Keimzelle einer europäischen Verteidigungsidentität werden und die sicherheitspolitischen Aufgaben der Europäischen Union, die im Vertrag von Maastricht definiert worden sind, als militärischer Arm unterstützen. Auch im Hinblick auf die französischen Truppen in Deutschland ist damit die Nachkriegszeit zu Ende gegangen.

5. Zusammenfassung

Im Rückblick erscheinen die deutsch-französischen Verhandlungen des Jahres 1966 als eine Wendemarke in den deutsch-französischen Beziehungen. Dort wurden die rechtlichen, aber auch die politischen Grundlagen festgeschrieben, die bis zur deutschen Vereinigung für die Stationierung französischer Truppen in Deutschland maßgeblich waren.

56 Vgl. Lothar Rühl, Gestärkter Pfeiler, in: Die Welt, 17.10.1991.

57 Vgl. Bundesrepublik Deutschland/ Niederlande. Das deutsch-niederländische Armeekorps, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, Jg. 31, Nr. 3 (Mai-Juni 1993), S. 276.

58 Vgl. La France précise l'organisation du commandement et les missions propres au corps européen, in: Le Monde, 7.5.1993.

59 Vgl. Christian Müller, Das Eurokorps im etappenweisen Aufbau, in: Neue Zürcher Zeitung, 3.6.1993.

60 Vgl. Karl Feldmeyer, Einbindung des deutsch-französischen Korps in das atlantische Bündnis, in: FAZ, 5.12.1992.

61 Vgl. Daniel Vernet, Nouveau pas de Paris vers l'OTAN, in: Le Monde, 12.3.1993.

Bei dieser Festlegung konnte sich Frankreich weitgehend durchsetzen, weil es in den Alliierten Vorbehaltsrechten ein mächtiges Instrument besaß, um die Bundesrepublik zum Einlenken zu bewegen. Von 1966 bis 1990 waren zwei Prinzipien maßgeblich:

1. Frankreich bekräftigte in den Verhandlungen von 1966 eindrucksvoll, daß es an der siegerrechtlichen Grundlage seiner Präsenz in Deutschland nicht rütteln lassen wollte. Daher kam es nicht in Frage, deutsche Bedingungen für die weitere Stationierung seiner Truppen zu akzeptieren oder der deutschen Seite das von ihr geforderte Kündigungsrecht zuzugestehen. Es zeigte sich auch, daß Frankreich seine Rechtsposition durchsetzen konnte. In der Folgezeit wurde von deutscher Seite nicht mehr der Versuch unternommen, an den Rechtsgrundlagen der französischen Präsenz zu rühren.

2. Frankreich bekräftigte 1966 ebenfalls, daß es künftig allein seiner nationalen Entscheidung unterliegen würde, ob, wie und wann seine Truppen im Konfliktfall eingesetzt werden würden. Dies war auch das wichtigste Motiv Frankreichs für seinen Austritt aus der militärischen Integration der NATO. Aber dieses Prinzip galt auch im Hinblick auf die Bundesrepublik, die ein besonders starkes Interesse daran hatte, Frankreich möglichst fest an die westliche Verteidigung zu binden. Frankreich lehnte demgegenüber nicht nur jede Festlegung im NATO-Rahmen ab, die seine autonome Handlungsfähigkeit beschnitten hätte, sondern es bekräftigte auch gegenüber der Bundesrepublik, daß sein Recht zur Anwesenheit in Deutschland nicht an seinen Beitrag zur Verteidigung der Bundesrepublik gebunden sei. Dies schloß in der Folgezeit eine immer deutlicher sichtbare Solidarität mit der Verteidigung der Bundesrepublik nicht aus, die sich in zahlreichen bi- und multilateralen Kooperationsprojekten manifestierte - aber Frankreich ließ bis zuletzt keinen Zweifel daran aufkommen, daß seine Beteiligung an der Verteidigung der Bundesrepublik keinerlei 'Automatismus' unterliege. Die Bundesrepublik unternahm ihrerseits keinen Versuch mehr, die französische Anwesenheit in Deutschland mit ihrer sicherheitspolitischen Funktion zu verknüpfen.

In der Bündniskrise von 1966 wurden die wichtigsten Streitpunkte zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf die im Bundesgebiet stationierten Streitkräfte wie durch ein Brennglas gebündelt. Die Problematik reichte jedoch weit über diesen engen Bereich hinaus, denn im Kern ging es um die Bestimmung des politischen Verhältnisses zwischen Frankreich und der Bundesrepublik, zwischen Siegermacht und besiegtem Staat, die an diesem neuralgischen Punkt ausgetragen wurde und deren Ergebnis die deutsch-französischen Beziehungen bis zur deutschen Einheit prägte.

Der Wegfall der Alliierten Vorbehaltsrechte nach der deutschen Vereinigung machte eine Neubestimmung des politischen Verhältnisses zwischen Frankreich und der Bundesrepublik notwendig, deren Schwierigkeiten am Problem der französischen Truppenpräsenz abgelesen werden können. Die Funktion der französischen Truppen in der Bundesrepublik mußte vollkommen neu bestimmt werden, nachdem die Bedrohung durch den Warschauer Pakt entfallen, die Bundesrepublik souverän war und Frankreich im 2+4-Vertrag auf seine vorbehaltenen Rechte, darunter auch das Recht zur Stationierung von Truppen in Deutschland, verzichtet hatte. Nach der deutschen Vereinigung erreichte die

Bundesrepublik auch im Hinblick auf die verbündeten Truppen auf ihrem Territorium ein Ziel, das von Anbeginn ihre Außenpolitik geprägt hatte: Gleichberechtigung. In Notenwechseln vom 25. September 1990 bekräftigten die Bundesrepublik und ihre westlichen Verbündeten, daß der Aufenthaltsvertrag über die deutsche Vereinigung hinaus bestehen bleiben solle. Da die Bundesrepublik nunmehr - wie in den Notenwechseln vereinbart - über ein Revisions- und Kündigungsrecht verfügt, kann seitdem von einer Rückkehr zur rechtlichen Normalität und von gleichberechtigten Stationierungsbedingungen im Verhältnis des Aufnahmestaates zu den Entsendestaaten gesprochen werden.⁶²

Nachdem die Alliierten Vorbehaltsrechte entfallen waren, konnte der Verbleib der französischen Truppen nur noch durch einen Beitrag zur europäischen und deutschen Sicherheit langfristig legitimiert werden. Für die Truppen der anderen Stationierungsstaaten war dies vergleichsweise leicht, da sie zusammen mit deutschen Truppen in die NATO-Integration eingebunden blieben, die nach der deutschen Vereinigung noch deutlich vertieft wurde. Für Frankreich lag der Fall anders: Da es sich weiterhin weigerte, an der NATO-Integration teilzunehmen, konnte die Legitimation für den (auch von der Bundesrepublik gewünschten) Verbleib nur über eine europäische Initiative abgesichert werden. Diese Funktion erfüllte das Eurokorps. Es ist interessant festzustellen, daß hier die französische Entscheidung aus dem Jahre 1966 wiederum Einfluß auf die Neugestaltung der Vereinbarungen zwischen Frankreich und der Bundesrepublik hinsichtlich der französischen Truppen in Deutschland hatte. Ebenso wie es 1966 aus deutscher Sicht besonders wichtig war, daß Frankreichs Beitrag zur Verteidigung Westeuropas und der Bundesrepublik gesichert wurde (dies war eine der ursprünglich von der Bundesrepublik aufgestellten Bedingungen für den Verbleib der französischen Truppen), so konnte auch nach 1990 ihr Verbleib nur durch einen Beitrag zur Sicherheit der Bundesrepublik politisch legitimiert werden. Wie erfolgreich dieser Übergang von einer deutschlandpolitisch begründeten französischen Truppenpräsenz im Kontext des Ost-West-Konfliktes zu einer nach vorne schauenden und gleichberechtigten Kooperation im Dienste einer europäischen Verteidigungsidentität sein wird, hängt nicht zuletzt von der Bundesrepublik ab. Das Eurokorps wird nicht auf unbestimmte Zeit von seinem symbolischen Gehalt leben können, sondern es muß auch seine praktische Bedeutung erweisen, wenn die in ihm realisierte deutsch-französische Streitkräftekooperation von Dauer sein soll. Dies setzt jedoch voraus, daß die innenpolitische Debatte in der Bundesrepublik Deutschland über den Einsatz der Bundeswehr außerhalb des NATO-Vertragsgebietes entscheidende Fortschritte macht. Anders als im Jahre 1966 ist es heute an der Bundesrepublik, deren Willen noch nicht ausreichend deutlich geworden ist, gemeinsam mit den Verbündeten praktische Solidarität in den Sicherheits- und Verteidigungsfragen zu üben.

62 Vgl. Vereinbarungen vom 25.9.1990 zu dem Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik (nichtoffizieller Titel), abgedruckt in: BGBl, 1990/II, S. 1390-1393.