

Ein wirtschaftlicher Elysée-Vertrag

Die Vereinbarungen von La Celle-Saint-Cloud am 19. Oktober 1954

Guido Thiemeyer*

» Der Elysée-Vertrag eröffnete neue Perspektiven zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland durch eine enge politische und kulturelle Kooperation. Die Begegnungen zwischen deutschen Kanzlern und französischen Staatschefs wurde zudem zu einer immer wieder neu inszenierten öffentlichen Darstellung der deutsch-französischen Partnerschaft. Umso mehr erstaunt es, dass wirtschaftliche Fragen im Vertrag gar keine Rolle spielten.

Premiers pas

La rencontre de La Celle-Saint-Cloud, entre Pierre Mendès France et Konrad Adenauer, le 19 octobre 1954, a marqué le début des relations franco-allemandes, notamment sur un sujet – l'économie – qui reste d'ailleurs absent du Traité de l'Elysée de 1963. Réd.

Man vereinbarte eine sehr enge politische und kulturelle Kooperation, einen gesellschaftlichen Austausch, aber die wirtschaftlichen Fragen blieben außen vor. Der Grund für das Fehlen wirtschaftlicher Aspekte liegt darin, dass Frankreich und die Bundesrepublik Anfang der 1960er-Jahre, als der Elysée-Vertrag verhandelt und abgeschlossen wurde, bereits eine enge wirtschaftliche Allianz geschlossen hatten. Ihre Grundlage war die im Treffen von La Celle-Saint-Cloud am 19. Oktober 1954 von Bundeskanzler Konrad Adenauer und dem französischen Ministerpräsidenten Pierre Mendès France vereinbarte Wirtschaftskooperation zwischen beiden Ländern. Das Treffen legte den Grundstein für umfassende deutsch-französische Handelsbeziehungen und eröffnete damit eine neue Phase in den deutsch-französischen Beziehungen insgesamt.

Als Folge begannen im März 1955 die Verhandlungen über die Niederlassungsfreiheit für

deutsche Unternehmen in Frankreich und am 15. Juni 1955 wurde die deutsch-französische Handelskammer gegründet. Gleichzeitig verpflichtete sich die Bundesrepublik im Handelsvertrag vom 5. August 1955, langfristig französische landwirtschaftliche Erzeugnisse zu kaufen, vor allem Getreide, Zucker und Wein. Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Elysée-Vertrages waren beide Länder daher bereits wechselseitig ihre wichtigsten Handelspartner.

Die Bedeutung des Treffens von La Celle-Saint-Cloud wird deutlich, wenn man es in die Gesamtperspektive der deutsch-französischen Beziehungen zu Beginn der 1950er-Jahre einbettet. Gewiss, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) vom 18. April 1951 hatte eine erste Grundlage für die neue Partnerschaft im supranationalen europäischen Rahmen gelegt. Doch schon bei Inkrafttreten des EGKS-Vertrages hatten sich die bilateralen Beziehungen zwischen beiden Ländern eingetrübt. Der Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, der für die Bundesregierung eine herausragende Bedeutung besaß, weil er gleichzeitig ein wichtiger Schritt zur Souveränität des westdeutschen Staates war, geriet in Frankreich mehr und mehr in die Diskussion. Als die französische Nationalversammlung am 30. August 1954 den Vertrag endgültig scheitern ließ, wurde das von der Bundes-

* Guido Thiemeyer ist Professor für zeitgenössische Geschichte an der Universität Cergy-Pontoise.

regierung als „schwarzer Tag für Europa“ (Adenauer) und insbesondere für die deutsch-französischen Beziehungen gesehen. Entscheidend war allerdings, dass beide Regierungen trotz des Rückschlags an einer Verbesserung der deutsch-französischen Beziehungen interessiert waren.

Auf beiden Seiten entstanden nach dem August 1954 Pläne für eine engere deutsch-französische Kooperation. Pierre Mendès France, seit dem 19.

Agrarmarkt, den so genannten *pool vert* vorgeschlagen, um Absatzmärkte für französische Produkte in Europa zu erschließen. Wie die meisten europäischen Staaten subventionierte Frankreich nämlich seine Landwirtschaft, vor allem, um den in diesem Sektor Beschäftigten (zu Beginn der 1950er-Jahre immerhin fast ein Viertel der Arbeitnehmer in Frankreich) ein angemessenes Einkommen zu garantieren. Mit den Subventionen stieg auch die Produktion und bald stand das Land vor dem Problem, dass es die erzeugten Agrarprodukte, vor allem Weizen, Milch, Zucker und Wein, nicht mehr auf dem heimischen Markt absetzen konnte. So suchte man Absatzmärkte im Ausland, was schwierig war, weil alle europäischen Länder eine ähnliche Politik betrieben und daher ihre nationalen Märkte gegen Importe von Agrarprodukten abschotteten, um die heimische Landwirtschaft zu fördern.

Lediglich die Bundesrepublik Deutschland war eine Ausnahme. Wegen der Teilung des Landes waren die traditionellen deutschen Agrargebiete verloren gegangen, die Bundesrepublik blieb daher strukturell auf Agrarimporte angewiesen. Fast alle westeuropäischen Staaten konkurrierten um den Zugang zum deutschen Agrarmarkt, der allerdings auch zum Schutz der deutschen Landwirte gegen Importe geschützt war. Dennoch gab sich eine günstige Struktur für die deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen: Die Bundesrepublik war an einer Öffnung des französischen Marktes für deutsche Industrie- und Fertigprodukte interessiert, Frankreich am langfristigen Zugang zum deutschen Agrar-Absatzmarkt.

Die Initiative zum Treffen der beiden Regierungschefs ging von den persönlichen Beratern aus. Jean-Marie Soutou auf französischer und Herbert Blankenhorn auf deutscher Seite hatten bereits im Kontext der Konferenzen in London und Paris, die zur Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die NATO führten, eng kooperiert. Am 7. Oktober 1954 berichtete Blankenhorn an Adenauer, dass der französische Ministerpräsident sehr an einem Treffen mit dem Bundeskanzler interessiert sei. Es solle nicht nur um die ebenfalls noch offene Saarfrage gehen, sondern um die „Gesamtheit der deutsch-französischen Beziehungen“. Adenauer blieb skeptisch. Er miss-

Un processus irrésistible

« Dans le secteur économique le rapprochement structurel commence dans le dernier quart du 19^e siècle. Les deux sidérurgies échangent de plus en plus largement leurs matières premières et leurs produits, les achats de licences lient progressivement les deux industries sur le plan technique, en particulier dans les domaines de pointe, les deux systèmes bancaires, en coopération avec les banques viennoises, contribuent souvent ensemble au financement du développement de l'Europe centrale et orientale, les deux pays constituent l'un pour l'autre un débouché de plus en plus important, les capitaux français sont longtemps indispensables à l'Allemagne. La guerre de 1914, la crise de 1929 puis la deuxième guerre mondiale ralentissent bien sûr ce processus, mais il est irrésistible, et dès 1953 l'Allemagne devient le premier partenaire commercial de la France, avant le Royaume-Uni, qui avait été pourtant le partenaire privilégié depuis les débuts de l'industrialisation. »

Georges-Henri Soutou, in : *Le couple franco-allemand en Europe* (sous la direction de Henri Ménudier), Publications de l'Institut d'allemand, Asnières 1993.

Juni 1954 Ministerpräsident und Außenminister der Vierten Republik, schlug als Ersatz für die EVG einen bilateralen deutsch-französischen Rüstungspool vor, an dem sich die deutsche Seite jedoch wenig interessiert zeigte, weil der französische Wunsch nach einer Kontrolle der deutschen Rüstungsindustrie zu offensichtlich war. Besonders Interesse hatte Frankreich zudem am Export von Agrarprodukten nach Deutschland. Schon 1950 hatte der damalige Landwirtschaftsminister Pierre Pflimlin einen gemeinsamen europäischen

traute Mendès France anfangs, weil er ihn – zu Unrecht – verdächtigte, das Debakel der EVG in der Nationalversammlung absichtlich herbeigeführt zu haben. Gleichwohl gab der Kanzler dem Drängen Blankenhorns nach und akzeptierte die französische Einladung nach La Celle-Saint-Cloud westlich von Paris.

Die Verhandlungen begannen am Nachmittag des 19. Oktober 1954. Mendès France kam direkt zur Sache: Frankreich sei an einer engen wirtschaftlichen Kooperation interessiert, vor allem im Bereich der Landwirtschaft und der Waffenproduktion. Schon auf der Konferenz von London im September habe man einen bilateralen „Rüstungspool“ diskutiert, zudem sei Frankreich am Abschluss langfristiger Handelsverträge über Agrarprodukte mit der Bundesrepublik interessiert. Während er in Fragen des „Rüstungspools“ sehr zurückhaltend blieb, ging Adenauer auf den Vorschlag der landwirtschaftlichen Handelsverträge sofort ein. Vor allem für Weizen und Zucker gebe es in der Bundesrepublik einen steigenden Bedarf; es sollten Handelsverträge über drei und mehr Jahre vereinbart werden. Der Kanzler schlug seinerseits vor, eine deutsch-französische Handelskammer zu gründen und regte an, dass die Unternehmensverbände in Deutschland und Frankreich enger kooperieren sollten.

Adenauer war nicht primär an den wirtschaftlichen Fragen, sondern vielmehr an der politischen Dimension der sich anbahnenden Kooperation interessiert. Auf der Londoner Konferenz im September 1954 war über die Aufnahme der Bundesrepublik in die NATO und die Übertragung der völligen Souveränität an den westdeutschen Staat diskutiert worden. Auch wenn sich eine Lösung im deutschen Sinne abzeichnete, war das Problem noch nicht endgültig geklärt. Hauptproblem war aus seiner Sicht die französische Zustimmung zu dem Vertragspaket. Um Frankreich und insbesondere Premierminister Mendès France für deutsche Interessen zu gewinnen, war der Kanzler bereit, weitgehende wirtschaftliche Zugeständnisse zu machen. Zwar wurde in der Saarfrage, die den zweiten Teil der Unterhaltung dominierte, keine konkrete Einigung erzielt, aber der Gesamteindruck blieb auf beiden Seiten sehr positiv, fast euphorisch.

Le contact est renoué

« L'entrevue de la Celle-Saint-Cloud, l'ampleur des perspectives ouvertes par les propositions françaises, produisent en Allemagne une sensation profonde. Entre les deux hommes d'Etat [Adenauer et Mendès France] le contact, enfin, se noue. Les mauvais souvenirs s'effacent dans l'euphorie d'une longue soirée d'automne. Sitôt après avoir craint à perdre, à jamais, la clé de la réconciliation, les deux pays vont-ils voir, devant eux, s'ouvrir une autre porte ? Faut-il croire que la France est sincère en conviant, ainsi, l'Allemagne à contacter avec elle de nouveaux liens économiques et culturels, en réclamant son concours pour la création d'industries communes, en l'appelant à participer à l'équipement de l'Afrique ? »

André François Poncet, ambassadeur de France à Bonn, après les entretiens de La Celle-Saint-Cloud, dans sa note à Paris.

Kaum geringer war die Euphorie auf deutscher Seite nach dem Treffen von La Celle-Saint-Cloud.

Eine heitere Atmosphäre

„Das Abendessen, das sich um 21 Uhr anschließt, und zu dem sich der Kreis um eine ganze Reihe von Beamten und Sachverständigen auf beiden Seiten erweitert, findet in äußerst gelockelter, fast möchte ich sagen, heiterer Atmosphäre statt. Man hat das Gefühl, dass ein neuer Abschnitt in den deutsch-französischen Beziehungen beginnen könnte. Die Leute des Quai d'Orsay, die sonst immer so zugeknöpft, ja fast feindlich gewesen sind, machen keinen Hehl aus ihrer Erleichterung darüber, dass die supranationalen Integrationsformen in den Hintergrund treten.“

Herbert Blankenhorn in seinen Tagebuch, 19. Oktober 1954.

Das Treffen von La Celle-Saint-Cloud war für die Zeitgenossen ein Wendepunkt in den deutsch-französischen Beziehungen. Die sich abzeichnende Lösung für die Saarfrage, das deutsche Zugeständnis, die französischen Agrarprobleme zu lösen und die Aussicht der Bundesrepublik bald

die Rechte eines souveränen Staates mit französischem Einverständnis zu erlangen, haben die deutsch-französischen Beziehungen auf eine neue Grundlage gestellt. Beide Regierungen betonten in den Wochen nach dem Treffen in ihrer Öffentlichkeit die Bedeutung der deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen für das Wohlergehen beider Länder. Mendès France hob in verschiedenen Radioansprachen die für Frankreich entstehenden Vorteile aus einer engen Kooperation mit Deutschland hervor. Umgekehrt erläuterte der Leiter der wirtschaftspolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt, Vollrath Freiherr von Maltzan, in einem Beitrag für die Wochenzeitung *Die Zeit* die Vorzüge des französischen Marktes für die deutsche Wirtschaft. Dass es allerdings Adenauer nicht um wirtschaftliche, sondern ausschließlich um politische Interessen ging, zeigte die Kritik, die Landwirtschaftsminister Heinrich Lübke und Wirtschaftsminister Ludwig Erhard an den Vereinbarungen übten. Lübke wies darauf hin, dass die landwirtschaftlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik gegenüber Frankreich Kosten in Höhe von 41 Millionen Deutsche Mark erzeugten. Doch das war ein Preis, den Adenauer gerne für die Verbesserung der deutsch-französischen Beziehungen zahlte.

Das Treffen von La Celle-Saint-Cloud legte also die Grundlage für eine intensive wirtschaftliche Kooperation zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, deren konkrete Bedingungen im Frühjahr und Sommer 1955 ausgearbeitet wurden. Herzstück der Vereinbarungen waren die langfristigen Abnahmegarantien der Bundesrepublik für die französischen Agrarprodukte und die Öffnung des französischen Marktes für deutsche Unternehmen. Um dies vorzubereiten, trafen sich unmittelbar nach der Begegnung in La Celle-Saint-Cloud die Vertreter des Bundesverbandes der deutschen Industrie und des *Conseil national du patronat français* (CNPF) in Paris, um ebenfalls eine enge Kooperation zu begründen.

Damit wird deutlich, warum wirtschaftliche Fragen im Elysée-Vertrag keine Rolle spielten. In wirtschaftlicher Hinsicht waren die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich, nicht zuletzt auch im Rahmen der EWG ab 1958, so eng miteinander verflochten, dass eine weitere Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen nicht not-

wendig war. Dies wiederum wirft einen anderen Blick auf den Elysée-Vertrag: Dieser wird oft als Beginn der engen deutsch-französischen Kooperation und Aussöhnung nach dem Krieg gesehen. Aus wirtschafts- und geschichtshistorischer Perspektive jedoch ist der Elysée-Vertrag keineswegs der Beginn der deutsch-französischen Kooperation, sondern eher ein Resultat der engen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verflechtung, die in den 1950er-Jahren begann. Er institutionalisierte in gewisser Hinsicht die mit der EGKS begonnene, in La Celle-Saint-Cloud und mit den Römischen Verträgen fortgesetzte enge deutsch-französische Zusammenarbeit.

Une ampleur sans précédent

« La voix de l'Europe politique et militaire [après l'échec de la Communauté européenne de Défense] étant désormais fermée, la relance nécessaire de la construction communautaire ne pouvait se faire sur le terrain économique. Cette fois, l'initiative ne vint ni de la France ni de l'Allemagne : la première était désormais peu crédible et réticente, la seconde, déçue et méfiante, attendait que l'autre ratifiât d'abord les Accords de Paris. Ce sont les pays du Benelux, sous l'impulsion de Jean Monnet, qui firent les propositions déclenchant le processus de la relance avec la Conférence de Messine (1^{er}-2 juin 1955).

« Les dirigeants français, au lendemain de l'échec de la CED, avaient cependant eu la préoccupation de sauvegarder les rapports franco-allemands. Les Accords de La Celle-Saint-Cloud, du 26 octobre 1954, entre Mendès France et Adenauer prévoyaient le développement des échanges commerciaux et de la coopération culturelle, ainsi que des associations d'entreprises en Europe et outre-mer. On estimait à Bonn qu'il s'agissait d'un programme de coopération franco-allemande d'une ampleur sans précédent. »

Pierre Gerbet, in: Robert Picht, Wolfgang Wessels (Ed.), *Motor für Europa? Deutsch-französischer Bilateralismus und europäische Integration. Le couple franco-allemand et l'intégration européenne*. Europa Union Verlag, Bonn 1990.