©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

DIETRICH STARITZ

PARTEIEN FÜR GANZ DEUTSCHLAND?

Zu den Kontroversen über ein Parteiengesetz im Alliierten Kontrollrat 1946/47

Vorbemerkungen

Wenn im folgenden der Versuch unternommen wird, die Diskussionen der Siegermächte über die Bildung zonenübergreifender deutscher Parteiorganisationen nachzuzeichnen, dann geschieht dies unter einigen Einschränkungen: Erstens muß darauf verzichtet werden, den weltpolitischen Kontext der Debatten zu erörtern; zweitens können jene Auseinandersetzungen, mit denen die Parteien-Diskussion in unmittelbarem Zusammenhang stand, nur erwähnt werden, nämlich die kontroversen Verhandlungen über die künftige politische und soziale Struktur Deutschlands; drittens schließlich wird die parallele Diskussion über die Zulassung gesamtdeutsch organisierter Gewerkschaften lediglich gestreift[1].

Der knappe Überblick über Verlauf und Ergebnis der Diskussion über gesamtdeutsche Parteien konzentriert sich auf die Auseinandersetzungen im Alliierten Kontrollrat. Ziel der Studie[2] ist es, mit der in der Literatur noch nicht erörterten Frage nach den von den Alliierten gesetzten Rahmenbedingungen für die Entstehung und Funktionsweise gesamtdeutscher Parteien zu zusätzlichen Aussagen über ihre deutschlandpolitischen Intentionen und die Verhandlungstaktik in den kontroversen Diskussionen der Jahre 1946/1947 zu gelangen. Hier gilt das Interesse speziell der Sowjet-Union. Ihre Deutschlandpolitik der Jahre 1945–1947 gehört zu den bislang am wenigsten erforschten Problem-Bereichen der deutschen Nachkriegsgeschichte. Zwar liegen für die Zeit bis zur Staatenbildung zahlreiche Hypothesen über ihre Motive und Zielvorstellungen vor. Es fehlen jedoch Untersuchungen, die aufgrund von Analysen ihres konkreten politischen Handelns auf bestimmten Politikfeldern Beiträge zur Überprüfung der jeweils favorisierten Hypothese liefern. Dies ist sicherlich vor allem ein Problem der Quellenlage[3]. Es scheint zudem aber auch eine politisch-klimatische Barriere zu existieren, die es manchen Autoren erschwert, ihre Erkenntnisse über spezielle Motive (etwa: Sicherheitsstreben) mit ihrer allgemeinen Wertung

[1] Diese Diskussion wird analysiert bei Michael Fichter, Besatzungsmacht und Gewerkschaften. Zur Entwicklung und Anwendung der US-Gewerkschaftspolitik in Deutschland 1944–1948, Opladen 1982, S. 211 ff.

[2] Sie entstand im Zusammenhang mit einer inzwischen abgeschlossenen Arbeit über die KPD zwischen 1945 und 1956.

[3] Einen analytisch interessanten „Umweg" – über die Interpretation der in der DDR veröffentlichten Materialien zur Nachkriegsplanung der KPD zwischen 1941 und 1945 – wies Alexander Fischer, Sowjetische Deutschlandpolitik im Zweiten Weltkrieg 1941–1945, Stuttgart 1975.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

(etwa: Expansionismus) sowjetischer Deutschlandpolitik einsichtig zu korrelieren. So wenig beide Annahmen einander ausschließen müssen, ihr möglicher Zusammenhang wird häufig genug aus den Untersuchungen ausgeblendet. Gefragt wird meist nicht mehr nach dem Verhältnis beider Komponenten, in den Mittelpunkt rückt vielmehr – im Sinne eines parteilichen quod erat demonstrandum – der erneute Beweis für das längst Gewußte, nämlich für einen der sowjetischen Politik zugerechneten (oft aus der Sowjet-Ideologie abgeleiteten) Expansionismus, der ganz Deutschland gegolten habe[4].

Zwar setzte sich in der weniger parteilichen Literatur seit den 60er Jahren ein differenzierteres Argumentationsmuster durch. Für das Alltagsbewußtsein aber blieb die alte Version prägender. Das wohl auch deshalb, weil der produktive Schwarzsche Ansatz[5], der seinerzeit eine Wende einzuleiten schien, seither kaum intensiv verfolgt wurde. Nach Hans-Peter Schwarz bewegte sich die sowjetische Deutschlandpolitik bis 1948 zwischen vier parallelen Ziel- und Handlungsvarianten. Sie reichten von gesamtdeutschen Zielsetzungen über die Absicht der Neutralisierung bis hin zur Einbeziehung allein der SBZ in den sowjetischen Herrschaftsbereich. Schwarz nannte die Politik-Varianten (mißverständlich) „Alternativen". Der Erkenntnisgewinn, der seither erzielt wurde, blieb gering. Was die Sowjet-Union Deutschland gegenüber tatsächlich anstrebte, liegt noch immer weithin im Dunkeln. Der Forschungsfortschritt mag mit dem Hinweis auf die summierende Studie Loths[6] markiert werden. Statt wie Schwarz von „Alternativen" spricht er von einer „Polyvalenz" der sowjetischen Deutschlandpolitik. Daß solche Erklärungsversuche kaum hinreichen, das Verhalten der Sowjet-Union in den deutschlandpolitischen Kontroversen der Siegermächte in eine plausible Hypothese über Ziele und Mittel einzuordnen, bedarf keiner besonderen Betonung.

Vor diesem Hintergrund ist es wenig erstaunlich, wie unbefragt Thesen, die den Forschungsstand der 50er und 60er Jahre reflektieren, fortgeschrieben werden. Das gilt auch für die häufig geäußerte Annahme, die Sowjet-Union habe im Interesse ihrer vermeintlich stets gesamtdeutschen (d.h. nicht nur ostzonalen) Zielrichtung ihrer Politik beständig nach Möglichkeiten gesucht, das Ziel taktisch – politisch wie institutionell – abzusichern: auch über die rasche Zulassung von Parteien mit gesamtdeutschem Anspruch.

---

[4] Ein markantes Beispiel für die Vitalität (und wie es scheint auch für die behauptete Barriere) dieser analytischen Richtung ist die Arbeit Walrab v. Buttlars, Ziele und Zielkonflikte der sowjetischen Deutschlandpolitik 1945–1947, Stuttgart 1980. Er wählte zwar einen neuen analytischen „Einstieg", arrangierte aber das zumeist bekannte Material (gemäß seinem Vorverständnis) so, daß die Sowjet-Union während der gesamten von ihm behandelten Phase als expansionistische Macht erscheint. Buttlar bewegt sich hier in der Tradition der in den USA speziell von Herbert Feis vertretenen und in der Bundesrepublik u.a. von Fritz Kopp, Boris Meissner, Gerhard Wettig und (bedingt auch) Ernst Nolte repräsentierten Sichtweise. Zur Kritik daran vgl. Wilfried Loth, Die Teilung der Welt. Geschichte des Kalten Krieges 1941–1955, 2. Aufl. München 1982, passim.

[5] Hans-Peter Schwarz, Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945–1949, Neuwied und Berlin 1966, S. 220 ff., Neuaufl. Stuttgart 1980.

[6] Loth, S. 64 ff.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Zwar muß die Prüfung dieser These ohne eine zulängliche Berücksichtigung des sowjetischen Verhaltens in den übrigen strittigen Fragen der alliierten Deutschlandpolitik unvollständig bleiben; gleichwohl mag die Rekonstruktion des Teilaspekts Ansatzpunkte für eine facettenreichere Erörterung des Gesamtproblems bieten.

1. Die Rolle von Parteien in den Demokratisierungskonzepten der Siegermächte

Ob und wann es den Deutschen wieder gestattet sein sollte, sich in politischen Parteien zu organisieren, ist von den Mächten der Anti-Hitler-Koalition weder in Teheran noch in Jalta erörtert worden. Dort hatten sich die Großen Drei nur in groben Zügen über ihre gemeinsamen Ziele gegenüber dem besiegten Deutschland verständigt. Im Mittelpunkt stand – neben der beherrschenden Intention, Deutschland als potentiellen Aggressor für alle Zeit auszuschalten und deshalb vielleicht auch aufzuteilen – die scheinbar unstrittige Absicht, das Land während einer zeitlich nicht befristeten Besatzungszeit zu entmilitarisieren, zu entnazifizieren und zu demokratisieren. Bereits in Potsdam jedoch, wo die allgemeinen Formeln von Jalta konkretisiert wurden, verständigten sich die Alliierten in den „Politischen Grundsätzen" darauf, „in ganz Deutschland ... alle demokratischen politischen Parteien zu erlauben und zu fördern" und ihnen das Recht einzuräumen, „Versammlungen einzuberufen und öffentliche Diskussionen durchzuführen"[7].

Diese Formel verpflichtete freilich die Westmächte weder zu raschen Entscheidungen in ihren Besatzungszonen noch hielt sie dazu an, etwaigen zonalen Parteiorganisationen überzonale Zusammenschlüsse zu gestatten. Möglicherweise hatte die SMAD mit ihrem Vorgriff auf gemeinsame alliierte Regelungen dies bewirken und zudem die Struktur des Parteiensystems im Nachkriegsdeutschland präjudizieren wollen. Tatsächlich ist der SMAD-Befehl Nr. 2 vom 10. Juni 1945 häufig so interpretiert worden[8], als habe die Sowjet-Union, mit der Zulassung politischer Parteien noch vor der Potsdamer Konferenz und mit ihrer Bildung von der alten Reichshauptstadt aus, Berlins „Führungsanspruch für ganz Deutschland" (Krippendorff) unterstrei-

[7] Zit. nach Ossip K. Flechtheim (Hrsg.), Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945, Bd. 1, Berlin 1962, S. 107; diese Passage der Potsdamer Übereinkunft geht auf einen amerikanischen Entwurf zurück. In ihm waren allerdings nichtnazistische („Non-Nazi") politische Parteien angesprochen worden. Vgl. Proposal by the United States Delegation, in: Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. The Conference of Berlin (The Potsdam Conference), Vol. II, Washington 1960, S. 775 ff.

[8] So sehr früh Ekkehart Krippendorf, Die Liberal-Demokratische Partei Deutschlands in der Sowjetischen Besatzungszone 1945/48. Entstehung, Struktur, Politik, Düsseldorf o. J. (1961), S. 22 f.; siehe auch Alf Mintzel, Besatzungspolitik und Entwicklung der bürgerlichen Parteien in den Westzonen (1945–1949), in: Dietrich Staritz (Hrsg.), Das Parteiensystem der Bundesrepublik, 2. Aufl. Opladen 1980, S. 75 f.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

chen und so zumindest indirekt Einfluß auf die Entwicklung ganz Deutschlands nehmen wollen.

Die Westmächte haben die sowjetische Initiative aber offenbar nicht so gedeutet[9]. Daher wäre es problematisch, ihre restriktive Politik gegenüber den wiederbegründeten bzw. neugebildeten Parteien als Indiz für die Absicht zu deuten, den sowjetischen Vorstoß zu unterlaufen. Die von ihnen verhängte politische Quarantäne war die Folge anderer Erwägungen. Bei den britischen und amerikanischen Besatzungsbehörden entsprang sie der Vorstellung von einer schrittweisen Freigabe politischer Betätigung: dem „grassroots"-Modell der amerikanischen reeducation-Politik[10] bzw. dem analogen britischen Prinzip des „from the bottom upward"[11]. Diese Konzepte entsprachen sowohl angelsächsischem Demokratieverständnis wie der Furcht vor einem etwa noch gegebenen NS-Engagement der Deutschen. Die Politik der französischen Besatzungsbehörden gegenüber den politischen Parteien folgte hingegen strikt den Leitlinien der damaligen Deutschlandpolitik Frankreichs: Es galt, die eigenen territorialen Forderungen und die Ansprüche auf Wiedergutmachung zu befriedigen, im übrigen für eine weitreichende Dezentralisierung der politischen Strukturen zu sorgen und deshalb auch das parteipolitische Leben möglichst spät und dann zunächst nur auf einem überschau- und kontrollierbar kleinen Raum zuzulassen[12].

Zwar erkannte die amerikanische Militärregierung schon Anfang Juli 1945, daß es keine Indizien für die Bildung einer NS-Untergrundbewegung gab. Sie registrierte dagegen aufmerksam den Beginn einer – noch illegalen – politischen Organisationsarbeit der verschiedenen nichtnazistischen Parteien, speziell der „aktiven" und „gut organisierten" Kommunisten, bei denen sie überdies „einige Anzeichen für Außensteuerung" sah. Gleichwohl hielt sie an der Quarantäne fest, weil, wie Clay dem War Department berichtete, das Besatzungsgebiet politisch noch immer ruhig sei, „teils unter dem Einfluß des Verbots politischer Aktivität, teils weil die deutschen Massen

---

[9] In den mir zugänglichen britischen und amerikanischen Akten findet sich für diese Annahme kein Hinweis. Immerhin aber wurde innerhalb der amerikanischen Militärregierung Mitte Juli 1945 auf das Problem der im amerikanischen Sektor Berlins existierenden Gliederungen von Parteien aufmerksam gemacht, deren Verbände von der SMAD lizensiert waren, und gefragt, wieweit man diese angesichts des in der Besatzungs-Direktive JCS 1067 ausgesprochenen Verbots politischer Betätigung akzeptieren könne. Die gleiche Unsicherheit bestand gegenüber dem nationalen Anspruch der SBZ-Parteien. OMGUS-intern wurde deshalb angeregt, im Kontrollrat eine gemeinsame Politik der Besatzungsmächte auszuarbeiten, um zu verhindern, daß sich aus einer unterschiedlichen Haltung ein Konflikt („a serious divisive factor") entwickle. Vgl. Das Memorandum des Direktors für Politische Angelegenheiten der United States Group, Control Council, Donald R. Heath für Robert D. Murphy v. 17.7. 1945, in: Potsdam Conference II, S. 758 ff., S. 761.

[10] Mit Blick auf die Gewerkschaften umfassend ausgeführt bei Fichter, S. 140 ff.

[11] So noch im Dezember 1945 in einem Papier des Politischen Beraters des Chefs der britischen Militärregierung; vgl. Public Record Office, FO 371 – 46910 – 01136, 3. Dec.

[12] Zu den jeweiligen zonalen Regelungen Flechtheim, S. 102 ff.; zur französischen Politik vgl. Claus Scharf und Hans-Jürgen Schröder (Hrsg.), Die Deutschlandpolitik Frankreichs und die Französische Zone 1945–1949, Wiesbaden 1983.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

total unpolitisch und apathisch scheinen und primär mit den Alltagsproblemen von Ernährung, Kleidung und Wohnen beschäftigt sind"[13].

Zur gleichen Zeit (9.7. 1945) hielt es das britische Foreign Office allerdings schon für „wünschenswert", nun in der britischen und amerikanischen Zone das Verbot aufzuheben: „Dieses Ziel sollte etwa wie folgt verkündet werden: ‚Es ist auch alliierte Politik, die Bildung von politischen Parteien in Deutschland zu fördern, die die Grundlage einer künftigen geordneten und friedlichen deutschen Gesellschaft formen können.'"[14] Wann dies geschehen sollte, ließ das Foreign Office jedoch offen. Das sowjetische Vorprellen bei der Zulassung politischer Parteien veranlaßte die britischen Behörden offenbar nicht, die eigene Politik zu überdenken. Das Außenamt verfolgte indes aufmerksam die Bildung der Einheitsfront von KPD und SPD, die Gründung des Blocks (der „Einheitsfront der antifaschistisch-demokratischen Parteien") und des Kulturbundes in der SBZ[15].

Die im August (US-Zone) und September (britische Zone) bzw. Dezember 1945 (französische Zone) gestattete Gründung von Parteien (zunächst überall nur auf Kreisebene) folgte den Entwicklungen der eigenen Zonen: Die Besatzungsbehörden reagierten auf das nun stärker artikulierte deutsche Bedürfnis nach parteipolitischer Organisation.

Daß die westlichen Ziele und Zeitvorstellungen in der Parteienfrage den sowjetischen Deutschland- und Besatzungspolitikern zumindest in Umrissen bekannt waren, darf angenommen werden. Schon deshalb ist zu fragen, wie ernsthaft die SMAD beabsichtigen konnte, durch eine frühzeitige Zulassung von politischen Parteien mit gesamtdeutscher Orientierung in der SBZ die politische Struktur der Parteienlandschaft ganz Deutschlands vorzuprägen. Immerhin hing ja die Chance, auf diesem Wege Einfluß auf deutsche Politik in den Westzonen zu nehmen, zunächst davon ab, daß dort politische Parteien und Organisationen überhaupt gebildet und tätig werden durften. Darüber hinaus aber fehlen auch hinreichende Indizien, die auf die Existenz einer frühzeitig konzipierten und taktisch entsprechend ausdifferenzierten sowjetischen Deutschlandpolitik verweisen würden.

Die Präjudizierungs-Hypothese könnte deshalb Erkenntniswert allenfalls für die Phase der alliierten Deutschlandpolitik zwischen der Kapitulation und der Potsdamer Konferenz haben, für eine Zeit, in der sich die Zieldifferenzen der Siegermächte in ihrer konkreten Besatzungspolitik noch nicht nachhaltig zeigten. Spätestens seit dem Einspruch Frankreichs gegen die Behandlung Deutschlands als politische und wirtschaftliche Einheit mußte jedoch eine etwaige sowjetische Erwartung, auf diesem Wege eine einheitliche politische Entwicklung gemäß den eigenen Zielen von der SBZ aus zu initiieren, objektiv gegenstandslos werden. Für die Folgezeit sollte be-

[13] Mitteilung Clays an Hilldring vom 5.7. 1945, in: The Papers of General Lucius D. Clay, Germany 1945–1949, ed. by Jean Edward Smith, Volume One, Bloomington/London 1974, S. 47.

[14] Zit. nach Germany: Political Questions, Foreign Office v. 9. Juli 1945, in: PRO, FO 371 – 46868 – 0/238, S. 21.

[15] Ebenda.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

dacht werden, daß sich das deutschlandpolitische Kalkül der Sowjet-Union in dem Maße veränderte, in dem angesichts des wachsenden Ost-West-Gegensatzes die Sicherung der Macht durch die KPD/SED im Osten Deutschlands erhöhte Aufmerksamkeit verlangte. Beides – der Umbau der SBZ nach antikapitalistischen Maximen und eine (notwendig kompromißbereite) gesamtdeutsche Politik – war kaum in einem tragfähigen Konzept zu vereinbaren. Die Behauptung, die Sowjet-Union habe auch über die rasche Gründung politischer Parteien mit gesamtdeutschem Anspruch längerfristig auf ganz Deutschland gezielt, ist mithin nicht mehr als eine Mutmaßung über sowjetische Interessen. Sie blendet in ihrer herkömmlichen Lesart sowohl die Zeit-Dimension aus als auch die problematische Beziehung zwischen zonaler und gesamtdeutscher Politik. Sie kann sich allenfalls auf den gesamtdeutschen Anspruch der SBZ-Parteien berufen, die sich, sicher nicht gegen den Willen der Besatzungsmacht, als „Reichs"-Parteien begriffen. Aus diesem Selbstverständnis unmittelbare Rückschlüsse auf sowjetische Anstöße oder gar Instruktionen zu ziehen, ist aber wohl fragwürdig.

Auch die sowjetische Diplomatiegeschichte bemüht sich in jüngerer Zeit, die Anstrengungen der UdSSR um die Einheit Deutschlands mit Hinweisen auf Initiativen zur Schaffung gesamtdeutscher Parteien nachzuweisen. So wird in der 1976 erschienenen Arbeit V. N. Belezkis behauptet, die Sowjet-Union habe nicht nur die „im ersten Monat nach Kriegsende gegründeten Parteien, Organisationen und Gewerkschaften ... im notwendigen Maße unterstützt". „Darüber hinaus", so Belezki weiter, „forderten die sowjetischen Vertreter im Kontrollrat beharrlich die Zulassung ihrer Tätigkeit im gesamtdeutschen Maßstab."[16]

Diese Version klingt angesichts der Bedeutung, die der KPD und ihrer Bündnispolitik von der Sowjet-Union zugemessen wurden, durchaus plausibel. Einleuchtend scheint sie auch (und gerade) angesichts der deutschlandpolitischen Hoffnung, mit Hilfe einer einheitlichen Parteiorganisation die gemeinsamen politischen Ziele der Kommunisten in Ost- und Westdeutschland realisieren zu können. Gleichwohl teilt Belezki nicht mit, wie und vor allem seit wann die Sowjet-Union im Kontrollrat „beharrlich" auf die Zulassung gesamtdeutscher Parteien gedrängt hat. Als Beleg seiner Behauptung dient ihm lediglich der SMAD-Befehl Nr. 2. Frühzeitige sowjetische Initiativen hätte er auch nicht zitieren können. Denn zunächst beschränkte sich die Sowjet-Union im Alliierten Kontrollrat auf Stellungnahmen zu amerikanischen Anstößen. Mit eigenen Entwürfen brachten ihre Vertreter das Problem erst zu einer Zeit auf die Tagesordnung, da die entscheidenden Weichenstellungen in der deutschen Frage bereits erfolgt waren und eine einheitliche politische und soziale Entwicklung in Deutschland kaum noch realisierbar schien.

[16] V. N. Belezki, Die Politik der Sowjetunion in den deutschen Angelegenheiten in der Nachkriegszeit (1945–1976), Berlin (Ost) 1976, S. 33.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

2. Der Kontrollrat arbeitet: Die erste Verhandlungsphase (Anfang Februar–Anfang Mai 1946)[17]

Den Anstoß zur Diskussion der Parteienproblematik gaben die USA. Am 16. Januar 1946 übersandte Botschafter Robert Murphy, der politische Berater der amerikanischen Militärregierung in Deutschland (OMGUS), dem State Department den Entwurf für eine Kontrollrats-Direktive. Ziel des Papiers war es, wie Murphy erklärte, den in Potsdam gebrauchten Begriff der „demokratischen politischen Parteien" zu interpretieren und zu einer „einheitlichen Behandlung der politischen Parteien in allen Zonen" beizutragen. „Obwohl", so Murphy weiter, im Text „nationale Parteien nicht erwähnt werden, glaube ich, daß eine Verständigung über Grundsätze die spätere Entwicklung von Parteien auf nationaler Ebene erleichtern wird"[18].

Der Entwurf sah in einer Präambel, in Anlehnung an die Potsdamer Formel, vor, „überall in Deutschland alle demokratischen politischen Parteien zu erlauben und zu fördern und ihnen das Recht einzuräumen, Versammlungen und öffentliche Diskussionen abzuhalten". Paragraph 1 schrieb die Zuständigkeit für Zulassung und Aufsicht der jeweiligen Militärregierung bzw. (für Berlin) der Alliierten Kommandantur zu. Paragraph 2 garantierte den zugelassenen Parteien freie politische Betätigung und Diskussion, verlangte aber die Aufsicht der Militärbehörden, um demokratische Aktivitäten zu gewährleisten und gegen die militärische Sicherheit der Besatzungsmächte bzw. gegen die Aufrechterhaltung der Ordnung gerichtete Tendenzen zu verhindern. Paragraph 3 forderte von den Parteien die Beachtung einiger als wesentlich erachteter Prinzipien der innerparteilichen Demokratie und schrieb ihnen vor, dies in den Satzungen und Statuten niederzulegen. Vorgesehen war die geheime Wahl der Parteifunktionäre aller Ebenen innerhalb eines Jahres in einem Zweijahresturnus. Verlangt wurden das uneingeschränkte Recht aller Mitglieder bzw. ihrer Vertreter, Kandidaten zu nominieren, und eine angemessene Zeit für die Kandidatenprüfung. Gewählt werden sollte nach dem Prinzip der Mehrheitswahl – mit Stichwahlen, falls notwendig. Vergleichbare Verfahren wurden für die Wahl von Partei-Vertretern in öffentliche Ämter gefordert. Parteiversammlungen und Parteitage sowie deren konkrete Zwecke sollten zumindest eine Woche zuvor angekündigt werden, und für Wahlen bzw. Entscheidungen über Resolutionen sah das Papier ein Quorum von 51 Prozent der Mitglieder oder Delegierten vor. Parteien-Fusionen waren nur nach entsprechenden Parteitagsbeschlüssen erlaubt. Verlangt wurden zudem regelmäßige Berichte über die Parteifinanzen und die Finanzprüfung durch unabhängige Sachverständige. Für Ausschlußverfahren war ein Schiedsge-

[17] Diese wie die übrigen Zwischenüberschriften sind Lucius D. Clay, Entscheidungen in Deutschland, Frankfurt/M. o. J., entlehnt.

[18] Dieser Brief Robert Murphys, des Politischen Beraters der US-Militärregierung für Deutschland (OMGUS), und die im folgenden benutzten Quellen zur amerikanischen Politik finden sich in der OMGUS-Sammlung des Zentralinstituts für sozialwissenschaftliche Forschung an der Freien Universität Berlin (ZI 6). Die Dokumente stammen aus den National Archives (Washington). Die Kontrollrats-Akten werden künftig nur mit der Dokumenten-Signatur und einem Hinweis auf die jeweilige Ebene der Kontrollrats-Behörde zitiert. Dabei stehen CORC für Coordinating Committee, DPOL für Political Directorate und CONL für Control Council. Murphy-Brief an das State Department vom 16. 1. 1946, 740.001 19 Control (Germany) 1–1646.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

richt vorgesehen, dem Vertreter der Parteieinheit des Auszuschließenden angehören sollten.
Um das politische Leben zu fördern, sollten gemäß Paragraph 4 des Entwurfs die alliierten und deutschen Behörden den zugelassenen Parteien entsprechend ihrer Mitgliederstärke die Mittel für adäquate Zeitungs- und Zeitschriftenauflagen zur Verfügung stellen, und die Militärbehörden waren aufgefordert, keine Partei bei der Lizensierung von Zeitungen oder der Zuteilung von Sendezeit zu benachteiligen. Zwar sollten Parteipublikationen und Berichte an die Mitgliederschaft den zuständigen Militärregierungen vorgelegt werden. Eine Vorzensur wurde jedoch ausdrücklich ausgeschlossen.
Paragraph 5 verfügte, daß lediglich nominelle NSDAP-Mitglieder oder Militaristen (gemäß der Kontrollrats-Definition) in Parteien aufgenommen werden dürften, und verlangte die gründliche Überprüfung aller gewählten Parteifunktionäre durch die Militärregierung. Das Tragen von Parteiuniformen, Emblemen oder Armbinden sollte nicht gestattet sein.
Im Paragraph 6 schließlich schlug OMGUS vor, die ordnungsgemäß gewählten Parteioffiziellen und die „Delegierten der Landes-, Provinz- oder einer höheren Ebene" der Kategorie jener Deutschen zuzurechnen, die nach der Vereinbarung des Kontrollrats für Interzonenpässe mit einjähriger Gültigkeit in Frage kamen, um so Reisen in Parteigeschäften zu ermöglichen – „including speaking tours".

In seinem Begleitschreiben an das State Department merkte Murphy an, daß die Mehrzahl der in den Text aufgenommenen Bestimmungen aus amerikanischen Entwürfen für die Gewerkschafts-Direktive stamme bzw. den Statuten der US-Gewerkschaften und denen der Weimarer Parteien entlehnt sei[19].

Was der amerikanische Entwurf für die innere Ordnung – speziell für die Organisationsweise – demokratischer Parteien vorsah, entsprach weithin bürgerlich-liberalem und (bedingt) auch sozialdemokratischem Verständnis von innerparteilicher Demokratie. Es hatte freilich kaum etwas gemein mit den Organisationsprinzipien des Demokratischen Zentralismus der Kommunisten, ja es grenzte sie durch die starke basisdemokratische Orientierung nachgerade aus dem Spektrum demokratischer Verfahrensregeln aus. Hier war, wie sich zeigen sollte, ein erster Konflikt mit dem sowjetischen Partner angelegt – nicht intendiert[20], wohl aber von der Sache her unausweichlich.

Den einzigen konkreten Hinweis auf künftige nationale Parteien bot der Paragraph 6. Denn wozu sollten Parteidelegierte „at a land or province or higher level" gewählt werden und reisen dürfen, wenn nicht zu überzonalen Konferenzen oder Zusammenschlüssen? Zudem war durch die Wiederholung der Potsdamer Formel „all democratic parties ... shall be allowed and encouraged throughout Germany" angedeutet, daß die Bildung gesamtdeutscher Parteien keineswegs ausgeschlossen werden sollte. Hier lag ein zweites Konfliktfeld, und zwar eines, das sich als weitaus steiniger erweisen sollte als das der inneren Ordnung der Parteien.

Zumindest die britische Delegation kann vom amerikanischen Vorstoß nicht über-

[19] Vgl. Fichter, S. 212 f.
[20] Für eine solche Intention liefern die OMGUS-Akten keinen Hinweis.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

rascht worden sein. In London waren Außenamt und Kriegsministerium bereits im Dezember 1945 mit dem Problem befaßt. Im Unterhaus hatte der Labour-Abgeordnete Edelman angefragt, ob die britische Militärregierung bereit sei, örtlichen Parteiorganisationen der Sozialdemokraten, der Christlichen Demokraten, der Liberaldemokraten und der Kommunisten den Anschluß (affiliation) an die Führungsgremien (central bodies) dieser Parteien in Berlin zu gestatten. Der für die Besatzungspolitik in Deutschland zuständige Labour-Minister, Hynd, antwortete (auf Empfehlung der britischen Militärregierung), falls im Kontrollrat überzonale Zusammenschlüsse zur Sprache kämen, werde diese Frage von den britischen Vertretern positiv diskutiert werden[21].

Im Politischen Direktorat des Kontrollrats[22] stimmten (wohl auch deshalb) die britischen Vertreter der amerikanischen Initiative grundsätzlich zu, am 6. Februar auch die sowjetischen und französischen[23]. Der sowjetische Delegierte, Botschafter Semjonow, der Politische Berater seiner Militärregierung, bezweifelte allerdings die Notwendigkeit, den Parteien interne Verfahrensregeln vorzuschreiben. Daraufhin bot der amerikanische Vertreter an, vor dem nächsten Treffen ein erklärendes Papier vorzulegen. Dieses Memorandum[24] wiederholte die im Text bereits ausgeführten Intentionen und verwies zusätzlich darauf, daß die NS-Herrschaft dazu beigetragen habe, bei einem Teil der „Durchschnitts-Deutschen" die „Demokratie-Fähigkeit" nahezu bis zur Nichtexistenz schrumpfen zu lassen. Diskutiert wurden Entwurf und Memorandum auf der 24. Sitzung des Politischen Direktorats am 21. Februar[25]. Dort wandte sich Semjonow erneut gegen ein Satzungs-Oktroy. Nach Ansicht der Sowjet-

[21] Wie Otto Grotewohl Ende Dezember 1945 auf der „Sechziger Konferenz" von KPD und SPD in Berlin mitteilte, ging diese Anfrage auf Bemühungen des Zentralausschusses der SPD zurück. Vgl. Gemeinsame Konferenz des Zentralausschusses der SPD und des Zentralkomitees der KPD mit den Vertretern der Bezirke am 20. und 21. 12. 1945, ms. Protokoll, 2. Konferenztag, S. 14, Archiv des Arbeitsbereichs Geschichte und Politik der DDR am Institut für Sozialwissenschaften der Universität Mannheim; zur Unterhaus-Anfrage und der Antwort der Regierung siehe FO 371-46910-01136, C. 9380/2069/18 Political Parties in Germany.

[22] Gemäß der Struktur und Arbeitsweise des Kontrollrats wurden Fragen von politischer Bedeutung zunächst im Politischen Direktorat vorgeklärt. Die ständigen Vertreter der vier Mächte in diesem Gremium waren die Politischen Berater der Militärregierungen bzw. deren Vertreter. Nach der Diskussion (idealiter: nach Konsensbildung) in dieser Instanz wurden vom interalliierten Sekretariat Vorlagen für die weiterführende Debatte im Koordinierungsausschuß vorgelegt. In diesem Gremium trafen sich die Stellvertreter der Oberbefehlshaber. Die Texte für Kontrollrats-Direktiven (Anweisungen für die vier Militärregierungen) und Kontrollrats-Gesetze (Beschlüsse mit Rechtsverbindlichkeit für alle deutschen Bürger und Behörden) entwarf (gemäß den Übereinkünften im Politischen Direktorat und im Koordinierungsausschuß) das Rechtsdirektorat. Die endgültige Beschlußfassung erfolgte schließlich im Kontrollrat. Hier trafen sich die Chefs der Militärregierungen. Vgl. zur damaligen Struktur der Kontrollrats-Behörden Wilhelm Cornides, Der Kontrollrat, in: Europa-Archiv, Oktober/November 1946, S. 220 ff.

[23] Allied Control Authority, Political Directorate, Minutes of the Twenty-Second Meeting, held in Berlin, 6 February 1946, DPOL/M (46) 5, S. 1.

[24] Allied Control Authority, Political Directorate, Agenda für the Twenty-Fourth Meeting to be held at ... 21 February 1946, DPOL/Agenda/46/7.

[25] Minutes of the Twenty-Fourth Meeting, held in Berlin, 21 February 1946, DPOL/M (46) 7.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Union sollten die Parteien ihre Satzungen selbst ausarbeiten – das sei eine Form der demokratischen Erziehung – und dem Kontrollrat zur Genehmigung vorlegen. Er lehnte deshalb Paragraph 3 in toto ab und behielt sich vor, auch andere Detailveränderungen einzubringen. Die britischen und US-Vertreter dagegen wünschten die Beibehaltung des ganzen Textes, weil, wie der britische Delegierte bemerkte, es nicht ausreiche, „den Deutschen die Freiheit zu geben"; es sei vielmehr notwendig, „sie zu lehren, diese auch zu gebrauchen". Der französische Delegierte plädierte für eine Vereinfachung des Paragraphen und schlug eine gemeinsame Bemühung des amerikanischen und französischen Sekretariats vor[26]. Das Gremium akzeptierte dieses Verfahren, und am 27. Februar lagen neue Entwürfe (ein amerikanisch-französischer und ein sowjetischer) für den strittigen Paragraphen vor[27].

Schon am 14. März[28] war eine Verständigung möglich. Die Vertreter der Westmächte im Politischen Direktorat akzeptierten eine sowjetische Formulierung, die lautete:

> „Auf deutschem Gebiet zugelassene Parteien müssen sowohl in ihren Zielen (Programm) wie in ihrer inneren Ordnung und in ihren Organisationsprinzipien (Statuten) demokratischen Grundsätzen folgen. Parteiprogramm und Statuten müssen der alliierten Militärverwaltung vorgelegt (registered) werden" (Paragraph 3). Und: „Die Führungsgremien der Parteien müssen von den Parteimitgliedern (the members themselves) gemäß demokratischen Methoden und in geheimer Wahl gewählt werden" (Paragraph 4)[29].

Kontrovers aber verlief weiterhin die Diskussion über die Möglichkeit nationaler Zusammenschlüsse. Am 6. März hatte die Sowjet-Union im Politischen Direktorat vorgeschlagen, in den Eröffnungs-Paragraphen eine Formulierung aufzunehmen, die dies ermöglichen sollte:

> „Mit Zustimmung der Militärbehörden und sofern eine solche Entscheidung dem demokratisch geäußerten Wunsch der Parteimitglieder entspricht, dürfen sich politische Parteien zu gesamtdeutschen Organisationen zusammenschließen."[30]

---

[26] Wie Murphy dem State Department berichtete, hatte Semjonow während der Sitzung darauf verwiesen, daß das Potsdamer Abkommen antidemokratische Parteien ohnehin verbiete. Die alliierten Militärbehörden könnten im übrigen Parteisatzungen, falls notwendig, immer außer Kraft setzen. Spöttisch merkte Murphy an, es sei dem amerikanischen Vertreter immerhin gelungen, dem sowjetischen Kollegen das Zugeständnis zu entlocken, daß eine deutsche Partei, die die vorgeschlagenen Statuten übernehme, sich eine akzeptable demokratische Satzung gebe. Vgl. Murphy-Kabel v. 23. 2. 1946 an das State Department, 740.00119 Control (Germany) 2–2346.

[27] Minutes of the Twenty-Fifth Meeting, held in Berlin, 27 February, DPOL/M (46) 8.

[28] Vgl. Minutes of the Twenty-Seventh Meeting, held in Berlin on 14 March, DPOL/M (46) 10.

[29] Ebenda.

[30] In der englischen Übersetzung: „With the consent of Military Authorities and insofar as such decision conforms to the democratically expressed desire of party members, the political parties may unite to form larger organizations throughout Germany", zit. nach Allied Control Authority, Political Directorate (Draft Directive from the Allied Control Council on Political Parties in Germany) (as the matter stood on 6 March 1946) v. 6. März 1946, DPOL/P (46) 11 (Revise).

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Gegen diesen Text erhoben alle Westmächte Einwände – die schroffsten Frankreich. Als ob es einer Erläuterung bedurft hätte, erläuterte der französische Vertreter, mit diesem Text würden die politischen Parteien künftig in die Lage gesetzt, sich mit Zustimmung der Militärbehörden national zusammenzuschließen. Das zu akzeptieren, habe er keine Vollmacht. Der amerikanische Delegierte regte an, statt von Militärbehörden vom Kontrollrat als Genehmigungsinstanz zu sprechen. Die Sowjet-Union akzeptierte diese Änderung, und ihr Vertreter war auf der folgenden Sitzung (14. März) auch bereit, einer britischen Anregung zuzustimmen und den Satz nun wie folgt zu fassen:

> „Politische Parteien können sich in ganz Deutschland zusammenschließen, wenn es nach Ansicht des Kontrollrats die politischen Bedingungen gestatten (warrant it) und die Vereinigung dem demokratisch geäußerten Wunsch der Parteimitglieder entspricht."

Doch der französische Delegierte, zu dessen Haltung der Text wohl eine Brücke bauen sollte, lehnte auch diese Fassung ab. Da, so argumentierte er, die Bildung nationaler Parteien ja auch nach Meinung der Mehrheit nur dann stattfinden werde, wenn der Kontrollrat hierfür die Bedingungen für gegeben halte, sei es wünschenswert, die Diskussion über das Thema so lange zu vertagen, bis sie tatsächlich gegeben seien. Zugleich regte er die Streichung des Paragraphen 6 (Interzonenpässe für Reisen in Parteiangelegenheiten) an[31]. Trotz dieses Einspruchs gegen Kernelemente der Direktive wurde beschlossen, den Entwurf ohne die strittigen Passagen des Paragraphen 1 dem Koordinierungsausschuß zuzuleiten.

Hier, im Gremium der stellvertretenden Chefs der vier Oberbefehlshaber, führte General Sokolowski am 26. März lebhaft Klage über die Haltung Frankreichs. Er wolle – so das Protokoll – die Dinge beim Namen nennen und den „nebulösen Wortlaut", auf den sich im Politischen Direktorat die drei Mächte geeinigt hatten, so übersetzen: Wenn der französische Delegierte den Zeitpunkt für die Erlaubnis zur Bildung gesamtdeutscher Parteien für geeignet hält, wird er die Genehmigung erteilen. Er, Sokolowski, müsse jedoch seinen Kollegen daran erinnern, daß bereits in den Potsdamer Beschlüssen die Vereinigung der Parteien in ganz Deutschland vorgesehen worden sei; es gebe deshalb keinen ernsthaften Grund, den Nichtvollzug dieser Entscheidung jetzt auch noch zu rechtfertigen. Es sei unlogisch, in der Direktive einerseits Erreichtes (Potsdam) widerzuspiegeln, andererseits aber den eigenen Unwillen zu dokumentieren, diese Entscheidungen umzusetzen. Im Geiste der Potsdamer Konferenz fordere er, der Vereinigung der demokratischen Parteien in ganz Deutschland keine Hindernisse in den Weg zu legen[32]. General Clay, so das Proto-

[31] Minutes of the Twenty-Seventh Meeting (Anm. 28). Der amerikanische Vertreter hatte die französischen Einwände gegen Reisen in Parteiangelegenheiten offenbar vorausgesehen, denn er legte nun eine Fassung des Interzonenpaß-Paragraphen (6) vor, die die ursprünglich vorgeschlagene Regelung zu einer Kann-Bestimmung modifizierte.

[32] Vgl., auch für das folgende, Allied Control Authority, Coordinating Committee, Minutes of the Forty-Seventh Meeting, held in Berlin on 26 March 1946, CORC/M (46) 18, S. 7 ff.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

koll, „erklärte, daß er vollauf mit General Sokolowskis Bemerkungen übereinstimme". Dennoch billige er den Text auch ohne den weiterreichenden Zusatz, selbst wenn er so nicht über das hinausgehe, was bislang ohnehin schon jeder stellvertretende Oberbefehlshaber in seiner Zone tue. General Robertson, der britische Vertreter, verhielt sich wie Clay. Er akzeptierte den Text einschließlich der von der französischen Delegation zurückgewiesenen Passage, war jedoch bereit, ihn auch ohne diesen Satz zu billigen.

Der französische Vertreter, General Koeltz, erinnerte daran, daß seine Regierung stets spezifische Vorbehalte gegen gesamtdeutsch organisierte politische Parteien formuliert habe. Er schlug vor, die Frage auf Regierungsebene entscheiden zu lassen. Sokolowski lenkte ein. Um – wie er sagte – Aussagen zu vermeiden, die den Beschlüssen der Potsdamer Konferenz widersprechen, legte er eine neue Fassung der Paragraphen 1 und 2 vor:

> „In ganz Deutschland werden alle demokratischen politischen Parteien erlaubt und gefördert. Sie haben das Recht, sich zu versammeln und zu organisieren (§ 1). Parteigründer (sponsors) unterliegen der Überprüfung durch die Militärregierung und müssen dieser vorläufige Angaben über ihre Parteiprogramme einreichen" (§ 2).

Der britische Vertreter regte an, den Begriff der Militärregierung zu präzisieren. Zuständig für die Zulassung sollten in den Zonen die Zonenbefehlshaber sein und in Berlin die Alliierte Kommandantur. General Koeltz war der neue Text nun nicht mehr klar, und er bat um Zeit für eine Prüfung. Der Koordinierungsausschuß kam überein, das Politische Direktorat zu beauftragen, diese Zusätze in den Text aufzunehmen und einen endgültigen Entwurf zu präsentieren.

Die in zwei Paragraphen gegliederte neue Fassung lag am 19. April vor und wurde am 27. April vom Koordinierungsausschuß diskutiert[33]. Der britische Vertreter schlug vor, zur Verdeutlichung der alliierten Intention den zweiten Satz (das war der ursprüngliche sowjetische § 2) wie folgt zu formulieren: „Die Parteien werden von der Militärregierung zugelassen (in den Zonen von den Zonenbefehlshabern, in Berlin von der Alliierten Kommandantur); sie sind verpflichtet, der Militärregierung die Namen ihrer Gründungsmitglieder (sponsors) sowie vorläufige Angaben zu ihren Parteiprogrammen auszuhändigen." Der französische Delegierte erklärte, er neige dazu, dem britischen Alternativvorschlag zuzustimmen, erbat jedoch erneut Zeit für eine genaue Prüfung.

Am 3. Mai, auf der 52. Sitzung des Koordinierungsausschusses, schien eine Einigung greifbar nahe. Frankreich war bereit, die sowjetisch-britische Version des Paragraphen 1 zu akzeptieren. Auch der sowjetische Vertreter, Generalleutnant Dratwin[34], stimmte zu, und der Ausschuß beauftragte das Rechts-Direktorium (Legal Di-

[33] Vgl. Allied Control Authority, Coordinating Committee, Draft Directive on Political Parties in Germany, CORC/P (46) 111 (Revise), DPOL/P (46) 11 (Final); ferner Note by the Allied Secretariat, CORC/P (46) 111 (Revise).

[34] Im Kontrollrat kam es im Frühjahr 1946 zu einem ersten größeren Revirement. Die USA ersetzten General Dwight D. Eisenhower durch General Joseph T. McNarney, die Briten Feldmarschall Bern-

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

rectorate), bis zum 6. Mai auf der Basis des erzielten Kompromisses den Text einer Kontrollrats-Direktive (für die Anleitung der Zonenbefehlshaber und der Berliner Kommandantur) und eines Gesetzes (mit Rechtsverbindlichkeit für die Deutschen) auszuarbeiten[35].

Schon während der Diskussionen im Rechts-Direktorium am gleichen Tage erhob aber der sowjetische Vertreter Einwände gegen die von den Partnern gewünschte Form beider Entwürfe[36]. Er monierte insbesondere die weitgehende Identität des Wortlauts von Gesetz und Direktive, kritisierte Redundanzen im Text und schlug eine neue Präambel vor, die allein auf das Kontrollrats-Gesetz verweisen sollte. Diese Vorbehalte griff Dratwin auf der 53. Sitzung des Koordinierungsausschusses am 6. Mai auf[37]. Während die übrigen Mächte zur Unterzeichnung bereit waren und darin übereinstimmten, dem Kontrollrat auch das Gesetz zur Annahme zu empfehlen, erbat nun der sowjetische Vertreter Bedenkzeit.

Er machte, freilich indirekt, deutlich, was die Sowjet-Union abhielt, die Texte zu akzeptieren: Dratwin bat seine Kollegen um ihre Interpretation der Bedeutung des Paragraphen 1 für den nationalen Zusammenschluß von politischen Parteien. Der britische Vertreter, General Robertson, erklärte, nach seiner Lesart verhindere der Text die Vereinigung nicht; eine überzonale Verschmelzung erfordere aber entweder die Zustimmung aller Zonenbefehlshaber im Rahmen des Kontrollrats-Mechanismus oder deren informelle Übereinkunft. Die Generale Adcock (USA) und Koeltz (Frankreich) schlossen sich dem an, und Dratwin bedankte sich für die Erklärungen.

Diese Auskunft war genau das, was die Sowjet-Union (angesichts der französischen Haltung) durch ihr Einlenken am 26. März überhaupt hatte erreichen können: die grundsätzliche Akzeptierung gesamtdeutscher Parteien durch den Kontrollrat. Dennoch war Dratwin am 13. Mai, auf der folgenden Sitzung des Koordinierungsausschusses, nicht bereit, den von Sokolowski eingeleiteten Kompromiß zu vollziehen. Vielmehr verlangte er nun, den zuvor auch von der Sowjet-Union akzeptierten Zusatz zu Paragraph 1 über den Modus der Zulassung der Parteien (in den Zonen von den Zonenbefehlshabern, in Berlin von der Alliierten Kommandantur) aus der Direktive zu streichen. Die Fassung dieses Satzes könne zu unterschiedlichen Inter-

---

ard Montgomery durch Luftmarschall Sir Sholto Douglas, die Sowjets Marschall Georgi K. Shukow durch den zum Marschall beförderten Wassilij D. Sokolowski. Für Frankreich blieb General Pierre Koenig, der sich freilich im Kontrollrat zumeist durch General Louis Marie Koeltz vertreten ließ. Im Koordinierungs-Ausschuß kooperierten – nach dem Aufrücken von Sokolowski, Sir Douglas und McNarney – für die USA Generalleutnant Lucius D. Clay, der 1947 die Nachfolge McNarneys antrat, für die Sowjet-Union Generalleutnant Michail J. Dratwin, für Großbritannien Generalleutnant Sir Brian Robertson und für Frankreich weiterhin General Koeltz bzw. der General Jean Noiret. Dratwin wurde später durch Generaloberst P. A. Kurotschkin ersetzt.

[35] Vgl. Coordinating Committee, Minutes of the Fifty-Second Meeting, held in Berlin on 3 May 1946, CORC/M (46) 23.

[36] Vgl. die Aktennotizen des gemeinsamen Sekretariats des Koordinierungs-Ausschusses v. 7. und 8. 5. 1946, CORC/P (46), CORC/P (46) 111 (Second Revise).

[37] Vgl. Coordinating Committee, Minutes of the Fifty-Third Meeting, held in Berlin on 6 May 1946, CORC/M (46) 24.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

pretationen der Regeln führen, die bei einer Verschmelzung von Parteien auf gesamtdeutscher Basis zu befolgen seien. General Koeltz verlangte jedoch die Beibehaltung des Satzes; er definiere klar die Zuständigkeit der Berliner Kommandantur und der Zonenbefehlshaber.

Der gleichen Taktik folgte der sowjetische Delegierte auch bei der anschließenden Diskussion des Gesetzentwurfs. Dratwin monierte, manche Formulierung bedürfe weiterer Beratung. Als Beispiel nannte er den ersten Paragraphen. Hier sei nicht nur eine allgemeine Erlaubnis zur Bildung demokratischer Parteien auszusprechen, sondern in Übereinstimmung mit dem Potsdamer Abkommen zu formulieren: „Die demokratischen Parteien sollen in ganz Deutschland gefördert werden." Gegen Ende der Debatte erklärte er schließlich, er sehe generell keinen Grund, in das Gesetz irgendeine Bestimmung über die Zulassung von Parteien aufzunehmen. Das Verfahren sei bekannt und unstrittig. Andererseits spreche aber nichts dagegen, nachdrücklich zu betonen, daß Parteien gefördert werden sollen.

Nur in einem Punkt stimmte der Ausschuß schließlich überein: Er setzte die Vorlagen von der Tagesordnung ab[38].

3. Zwischenbilanz

Die Haltung der USA und Großbritanniens entsprach im wesentlichen dem Grundmuster ihrer damaligen Deutschlandpolitik. Initiativ waren die USA. Zwar kennzeichnete ihre Politik (auch die ihres wichtigsten Vertreters, Lucius D. Clay[39]) schon früh das Streben nach „Festigkeit" gegenüber dem sowjetischen Partner, doch zielte sie auch auf ein Arrangement und war jenseits ihrer West-Ost-Dimension stets pragmatisch auf administrative Effizienz im eigenen Besatzungsgebiet gerichtet. Vieles von dem, was im hier erörterten Kontext leicht als Aktion oder Reaktion im Ost-West-Verhältnis gedeutet werden kann, sollte daher auch unter dem Blickpunkt zonaler Besatzungspolitik gesehen werden. Am Beispiel der Parteien: Auch transzonale Parteienfusionen in Westdeutschland unterlagen – wenn der Grundsatz der Viermächte-Verantwortung anerkannt war – dem Einstimmigkeitsprinzip des Kontrollrats.

Skeptischer als die Amerikaner, aber doch weithin mit ihnen übereinstimmend, richteten auch die Briten ihre Beiträge darauf, gesamtdeutsche Entwicklungen zumindest nicht zu verbauen, wenngleich sich eine Änderung dieser Haltung in Großbritannien schon wenige Monate später abzeichnete[40]. Deutlich ist aber, daß sich die britischen Vertreter stärker als die amerikanischen darum bemühten, die französische

---

[38] Für die 54. Sitzung des Koordinierungs-Ausschusses vgl. Coordinating Committee, Minutes of the Fifty-Fourth Meeting, held in Berlin on 13 May, CORC/M (46) 25.

[39] Zur Politik und zur deutschlandpolitischen Sicht Clays vgl. John H. Backer, Die deutschen Jahre des Generals Clay. Der Weg zur Bundesrepublik, München 1983.

[40] Zur Deutschlandpolitik Großbritanniens im Jahre 1946 vgl. Rolf Steininger, Deutsche Geschichte 1945–1961. Darstellung und Dokumente in zwei Bänden, Band I, Frankfurt/M. 1983, S. 199 ff.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Position zu berücksichtigen; hier liegt wohl auch der Grund für den Verzicht auf eigene Entwürfe.

Am deutlichsten spiegelten sich übergreifende Interessen in der Haltung Frankreichs. Ihr lag ganz offensichtlich der Wunsch nach Wiedergutmachung der Kriegs- und Okkupationsschäden zugrunde, und darüber hinaus zielte die französische Politik auf eine drastische, möglichst dauerhafte Schwächung Deutschlands. Daher die französische Forderung nach territorialer Verkleinerung Deutschlands und nach möglichst dezentralen administrativen und politischen Strukturen im Restgebiet, daher auch die Blockierung aller Versuche – gingen sie nun von Deutschen aus oder von den Partnermächten – zu einer Vereinheitlichung der deutschen Politik.

Derart eindeutig lassen sich die deutschlandpolitischen Intentionen der Sowjet-Union aufgrund der Taktik ihrer Vertreter im Kontrollrat sicher nicht bestimmen. Auch einer Annäherung sind angesichts der besonderen Verhandlungs-Konstellation enge Grenzen gezogen: Immerhin sah sich die Sowjet-Union mit Frankreich einem Partner gegenüber, der jede, zumindest jede rasche Lösung ablehnte und damit Raum für eigene taktische Züge schuf. Gleichwohl soll ein Deutungsversuch unternommen werden.

Offenkundig ist, daß die Sowjet-Union einen Kompromiß über (künftig zu praktizierende) gemeinsame Verfahrensweisen in einer Sache ausschlug, der sie selbst wiederholt hohen politischen Rang zugesprochen hatte. Wahrscheinlich hing diese Entscheidung auch mit den Kontrollrats-Debatten über gesamtdeutsch organisierte Gewerkschaften zusammen, und sicherlich war die sowjetische Haltung – wie die der anglo-amerikanischen Partner – zugleich von den konfliktreichen Diskussionen mit Frankreich über deutsche Zentralverwaltungen beeinflußt. Beide Kontroversen wurden in den Gremien des Kontrollrats parallel zum Parteienstreit ausgetragen, und insbesondere die Uneinigkeit über eine gemeinsame Wirtschaftspolitik überschattete alle anderen Auseinandersetzungen. Kompromißbereitschaft in *einem* Punkt, so mag man auf sowjetischer Seite gedacht haben, hätte auf Nachgiebigkeit in anderen deuten und die sowjetische Position kurz vor der Pariser Außenministerkonferenz im Juni schwächen können.

Aber vielleicht standen den sowjetischen Experten auch jene Probleme vor Augen, die ihrer Deutschlandpolitik aus der Existenz gesamtdeutsch-organisierter Parteien erwachsen konnten. So war anzunehmen, daß solche Parteien ihren personellen und mit hoher Wahrscheinlichkeit auch ihren politischen Schwerpunkt im größeren westlichen Besatzungsgebiet haben würden. Das mußte gerade mit Blick auf die SPD bedenklich scheinen. Die Methoden des Zusammenschlusses von KPD und SPD zur SED hatten schließlich in den Westzonen fast ausschließlich negative Resonanz gefunden. Ferner war zu befürchten, daß eine Verständigung des Kontrollrats über gesamtdeutsche Parteien auch zu einer Wiederbelebung der Sozialdemokratie in der SBZ und damit dort zu einer entscheidenden Veränderung des politischen Kräfteverhältnisses führen werde.

Für das Gewicht solcher Sorgen gibt es immerhin ein Indiz: Als General Clay Anfang August 1946 angesichts der französischen Obstruktion im Kontrollrat vor-

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

schlug, eine dreiseitige Vereinbarung über eine deutsche Zentralverwaltung für Industrie zu treffen, lehnte die Sowjet-Union ab. Ihr Vertreter betonte den dringenden Wunsch nach der Teilnahme Frankreichs. Zugleich aber kritisierte er die im amerikanischen Entwurf umrissene Kompetenz und Funktionsweise der Behörde. Sie sollte – nach den amerikanischen Vorstellungen – das Recht haben, gemäß den Weisungen des Kontrollrats gegenüber sämtlichen für die Industrie zuständigen deutschen Instanzen eine in allen Besatzungszonen einheitliche Wirtschaftspolitik durchzusetzen. Die zonalen Besatzungsbehörden fungierten in diesem Konzept bestenfalls als Exekutiv-, keinesfalls aber als Befehlsorgane. Die Machtfülle einer solchen Zentralverwaltung hätte die Durchsetzbarkeit der ordnungs- und reparationspolitischen Ziele der Sowjet-Union erheblich eingeschränkt oder allzuoft sowjetische Einsprüche im Kontrollrat erforderlich gemacht. Der sowjetische Vertreter plädierte daher für die Beibehaltung der Kontrollkompetenz der jeweiligen zonalen Besatzungsbehörden[41]. Wegen des französischen Einspruchs blieb die Kontroverse freilich akademisch.

Politische Konsequenzen von gesamtdeutschen Institutionen fürchtete auch jene deutsche Partei, die sie öffentlich stets am lautesten gefordert hatte, die KPD. Anfang April, als eine Einigung über die Zentralverwaltung noch möglich schien, mahnte Walter Ulbricht auf einer Tagung des erweiterten Bundesvorstandes des FDGB zur Eile bei der Verstaatlichung der großen und mittleren Industriebetriebe: „Das muß schnell geschehen, bevor sich eine deutsche Zentralverwaltung in unsere Zone einmischen kann."[42]

Ob solche Überlegungen auch die sowjetische Politik in der Parteienfrage mitbestimmt haben, muß – wie gesagt – letztlich offen bleiben. Generell aber erscheint es sinnvoll, bei der Interpretation sowjetischer Vorstöße in der Deutschlandpolitik und bei der Analyse der dabei wirksamen sowjetischen Interessen oder Motive zu bedenken, daß prinzipiell kein interzonaler Verbund, ob von den Alliierten oder von Deutschen getragen, ob administrativer oder organisationspolitischer Art, als Einbahnstraße in Ost-West-Richtung denkbar war. Vielmehr mußten die Sowjet-Union wie die ostdeutschen Kommunisten bei allen Formen gesamtdeutscher Kooperation auch die Risiken abwägen, die aus ihnen für die Sicherung und Festigung der Macht in der SBZ erwachsen konnten.

Dieser Erwägung kommt nicht nur heuristischer Wert zu. Sie scheint auch geeignet, die Taktik der sowjetischen Vertreter in der Parteiendiskussion des Kontrollrats zu erklären. Die Sowjet-Union war offenkundig daran interessiert, möglichst weit gefaßte Regelungen durchzusetzen, Vereinbarungen, die einerseits ihre Kompetenz in der SBZ nicht gefährdeten, es ihr andererseits aber gestatteten, sich auf interalliierte Verabredungen über allgemeine Handlungsanleitungen für alle Besatzungsbehör-

[41] Vgl. Coordinating Committee, Minutes of the Sixty-Eighth Meeting, held in Berlin on 2 August 1946, CORC/M (46) 39 und CORC/P (46) 253.

[42] Diese unveröffentlichte Passage der Ulbricht-Rede schickte Murphy dem Pariser US-Botschafter Cafferty – offenbar damit dieser die französische Regierung über die Konsequenzen der französischen Obstruktionspolitik ins Bild setze; vgl. State Department 740.00119 Control (Germany) 4–1146.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

den zu berufen, ihre Bündnispartner gesamtdeutsch zu organisieren und so Einfluß auf die Entwicklung der Westzonen zu gewinnen. Wohl aus diesem Grunde lehnte sie detaillierte Absprachen über die Zulassungsmodalitäten für künftige gesamtdeutsche Organisationen ab und sträubte sich gegen verbindliche Vorschriften für die innere Ordnung der Parteien. Die von ihren Vertretern abgelehnte Passage wiederholte zwar nur die von allen Siegermächten geübte unstrittige Praxis. Hätte sich jedoch die Sowjet-Union darauf eingelassen, sie bei der Zulassung gesamtdeutscher Parteien so anzuwenden, wie es die Westmächte gemeinsam vorschlugen (einstimmiger Viermächte-Beschluß), dann wäre sie in eine prekäre Situation geraten. Sie hätte entweder an der Majorisierung der nichtsozialistischen SBZ-Parteien durch die westlichen Schwesterorganisationen bzw. an der Wiederbelebung der Sozialdemokratie mitwirken oder aber (angesichts ihres Interesses an einer gesamtdeutsch operierenden SED) wenig schlüssig gegen deren nationale Verbände Einspruch erheben müssen. Das wäre notwendig geworden, wenn die Sowjet-Union in der SBZ an der Blockpolitik, dem wesentlichen Mittel zur Legitimierung der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Umbrüche, festhalten wollte. Denn der Block setzte Parteien voraus, deren Führer bereit waren, diese Form der Kooperation mitzutragen, und deren Arbeit einer umfassenden Kontrolle durch die Besatzungsmacht unterlag.

Gesamtdeutsche, vom Kontrollrat lizensierte und mithin von *allen* Besatzungsmächten kontrollierte Parteien lassen sich deshalb nur dann als funktionale Elemente eines sowjetischen Kalküls unterstellen, wenn zugleich angenommen werden kann, das Interesse an einem einheitlichen Deutschland, gleich in welcher politischen, sozialen und ökonomischen Gestalt, habe in dieser Zeit in der Hierarchie deutschlandpolitischer Ziele Moskaus einen hohen Rang gehabt. Dieser Annahme aber widerspricht die Praxis der sowjetischen Besatzungspolitik. Sie verdeutlicht, daß die Sowjet-Union und mit ihr die deutschen Kommunisten das Verhältnis von SBZ- und Deutschlandpolitik anders sahen. Obzwar an der Einheit Deutschlands interessiert, galt ihre Aufmerksamkeit dem raschen politischen und gesellschaftlichen Umbau der SBZ. Einerseits: weil die sowjetischen Sicherheitsinteressen (zumindest partiell) durch die Verfügung über die SBZ befriedigt werden konnten. Andererseits: weil zu hoffen war, daß die Entwicklung dieser Besatzungszone werbend auf den Westen ausstrahlen, als Modell der künftigen Struktur ganz Deutschlands dienen werde. Eine Öffnung der SBZ für nur schwer zu kontrollierende Einflüsse hätte nicht nur sowjetische Sicherheitsinteressen berührt, sondern auch den politischen Brückenkopf gefährdet, von dem aus Westpolitik zu führen war. Bewertet man die sowjetische Taktik in den Verhandlungen über die Parteiengesetzgebung des Kontrollrats vor dem Hintergrund der SBZ-Entwicklung, dann zeigt sich schon in dieser Phase sowjetischer Deutschlandpolitik die Dominanz von Sicherheitsinteressen und ein Status-Quo-Denken, das die praktische Politik offensichtlich stärker bestimmte als expansionistische Tendenzen[43].

[43] Das dieser Aussage zugrundeliegende Verständnis historischer Verläufe läßt breiten Raum für Kritik und Betroffenheit. Es schließt aber eine Sicht aus, die den Sieg der Alliierten über den (deutschen)

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

4. Der Kontrollrat tritt auf der Stelle: Die zweite Verhandlungsphase (Mitte August–Ende Oktober 1946)

Auch nach dem Scheitern der ersten Verhandlungsrunde über das Parteiengesetz und die entsprechende Direktive blieb das Thema für die Kontrollratsinstanzen von hohem Interesse. Die Parteienproblematik stand nun freilich in noch engerem Zusammenhang mit verwandten Fragen als zuvor. Angesichts der Differenzen über die Zentralverwaltungen und gesamtdeutsche Gewerkschaftsverbände blieb auch das Ob und Wie gesamtdeutscher Parteienkooperation strittig. Zwar schien sich im Politischen Direktorat eine Verständigung über die „Teilnahme deutscher Bürger einer Besatzungszone an genehmigten Aktivitäten in anderen Besatzungszonen" anzubahnen und in diesem Rahmen auch eine Regelung, die zumindest den Berliner Verbänden den Anschluß an entsprechende Organisationen in anderen Besatzungszonen gestattet hätte. Solche Zusammenschlüsse sollten keiner besonderen Genehmigung der Zonenbefehlshaber oder der Berliner Kommandantur bedürfen, jedoch nicht gegen den erklärten Willen einer Besatzungsmacht zulässig sein – sofern sich nach deren Urteil die Organisationszwecke gegen die Ziele der Besetzung richteten. Am Ende sah sich aber der französische Vertreter wieder nicht in der Lage, dieser Regelung zuzustimmen. Er war nur bereit, den erreichten Kompromiß der drei anderen Besatzungsmächte seiner Regierung zuzuleiten[44]. Allerdings war auch die Übereinstimmung der USA, Großbritanniens und der Sowjet-Union nur von kurzer Dauer. Als das Drei-Mächte-Papier im Koordinierungsausschuß vorlag, schlug der britische Vertreter eine Ergänzung vor. Er regte an, im Text zu erwähnen, daß die genannten Prinzipien auch bei der Formulierung des Gewerkschaftsgesetzes zu berücksichtigen seien. Das wiederum lehnte der sowjetische Delegierte ab – offenbar aus Sorge vor einem Präjudiz[45]. Das Gremium konnte sich nicht einmal darauf verständigen, wie das Ende der Debatte im Protokoll festzuhalten sei.

Trotz der Meinungsverschiedenheiten im Koordinierungsausschuß behandelte der Kontrollrat die strittige Materie. Nach auch hier ergebnislosen Debatten beschloß man, die französische Regierung um eine Stellungnahme zu bitten. Sie ging am 18. Juni ein[46] und war im Hinblick auf alle gesamtdeutschen Aspekte negativ. Die einzige Konzession, zu der sich Frankreich entschließen mochte, war die Erlaubnis zu

---

Aggressor und damit den Gebiets- und Machtzuwachs der Sowjet-Union als Expansionismus im Sinne einer politikbestimmenden Intention definierbar macht.

[44] Vgl. hierzu und zum Vorstehenden Allied Control Authority, Control Council, Report by the Coordinating Committee on Inter-Zonal Activities of Trade Unions and other German Organisations, CONL/P (46) 38 v. 18. Mai 1946.

[45] Vgl. Coordinating Committee, Minutes of the Fifty-Fifth Meeting, held in Berlin on 17 May 1946. Die Problematik war auf die Kontrollrats-Tagung gelangt, weil die Alliierte Kommandantur von Berlin in der Frage der Wahl von Berliner Gewerkschaftlern in den FDGB-Bundesvorstand der SBZ zu keiner Übereinstimmung gekommen war. Die westlichen Vertreter hatten dort auf eine Klärung gedrängt.

[46] CORC/P (46) 218 Allied Control Authority, Coordinating Committee, Interzonal Activities of Trade Unions and Other German Organizations – French Delegation's Reply.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Interzonen-Konferenzen der Gewerkschaften, die als Vorstufen einer Interzonen-Verschmelzung gedacht waren[47]. In diesem Klima unentschlossenen Taktierens konnten sich die Siegermächte aber nur über eine allgemeine Direktive, über die „Grundsätze für die Gründung von Gewerkschaften"[48], verständigen. Der Text regelte lediglich die Bildung zonaler Gewerkschaftsorganisationen und beschrieb allein den Status quo der Zulassungsprozeduren. Deshalb, erklärte Dratwin, könne er dem Text nur zustimmen, wenn er nicht als Hindernis gegen den Zusammenschluß von Gewerkschaften und Parteien auf gesamtdeutscher Basis interpretiert werde. General Clay schloß sich dem ausdrücklich an, machte indes deutlich, daß auch er fürchte, die Direktive werde sich so auswirken[49].

Erst nach der Pariser Außenministerkonferenz zeigte sich neues Interesse an der Parteienproblematik. Auf Anregung Semjonows[50] legten die USA am 15. August 1946 eine überarbeitete Fassung des Entwurfs für eine Parteien-Direktive vor. In einem erläuternden Memorandum zeigte sich die US-Vertretung von der Vielzahl der inzwischen im Politischen Direktorat verabschiedeten Übereinkünfte „beeindruckt". Sie schlug angesichts der bisherigen Differenzen über die ersten Paragraphen des Gesetzes vor, diese neu zu formulieren[51]. Der Eröffnungsparagraph sollte folgenden Zusatz erhalten: „Die interessierten Zonenbefehlshaber werden einander in Fragen interzonaler Parteibeziehungen konsultieren."[52] In dieser Formulierung sah OMGUS eine gute Basis für eine Diskussion über die „Maßnahmen, den engeren Zusammenschluß von Parteien in verschiedenen Zonen in Übereinstimmung mit dem demokratisch geäußerten Wunsch der Parteimitglieder zu erleichtern"[53].
Jedoch erwies sich auch dieser Text nicht als tragfähig. Auf den folgenden Zusammenkünften des Politischen Direktorats[54] brachen die alten Konflikte wieder auf. Schon am 19. August schlug der französische Vertreter vor, in den Paragraphen 1 einzufügen: „Die Zulassung von Parteien steht im Ermessen (at the discretion) der Zonenbefehlshaber", und am 4. September legte auch die Sowjet-Union einen Alterna-

[47] Obwohl die französische Regierung in ihrer Antwort diesen Konferenzen ausdrücklich ihre Unterstützung zusagte, hat sie sie später stark behindert.

[48] Vgl. Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland, Nr. 8 v. 1. 7. 1946.

[49] Vgl. Coordinating Committee, Minutes of the Fifty-Fifth Meeting, held in Berlin on 28 May 1946, CORC/M (46) 28; die Direktive wurde am 3. Juni vom Kontrollrat unterzeichnet.

[50] Brief Murphys an das State Department v. 16. 8. 1946, 740.00119 (Control (Germany) /8–1646): „Soviet Political Adviser, Semeonov, recently mentioned to me that he would welcome reviving our draft directive on political parties in Germany. We have acted on his suggestion ..."

[51] Übereinstimmung hatte es tatsächlich nicht nur in der allgemeinen Fassung der Gewerkschafts-Direktive gegeben. Die Alliierten hatten sich im Koordinierungs-Ausschuß auch über die Zulassung von SPD und SED in ganz Berlin verständigen können. Vgl. Brief Tab. 4 – Recognition of the SPD City Committee and the SEPD Party in Berlin – CORC/P (46) 187 v. 3. Juni 1946.

[52] Vgl. Allied Control Authority, Political Directorate, Revision of Draft Directive on Political Parties in Germany proposed by the U. S. Delegation, Annex „A" to DPOL/P (46) 112.

[53] Vgl. Memorandum from U. S. Delegation Regarding Revival of Draft Directive on Political Parties in Germany, DPOL/P (46) 112 v. 15. August 1946.

[54] Vgl. DPOL/M (46) 31 v. 19. 8. 1946 und DPOL/M (46) 33 v. 4. 9. 46 sowie DPOL/M (46) 35 v. 27. 9. 1946.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

tivvorschlag vor, in dem sie ihre alte Position wiederholte. In ihrem Text bezog sie sich nun auf *Aktivitäten* von Parteien und unterschied zwischen bereits bestehenden (in einer Besatzungszone genehmigten) und sich neu bildenden Parteien. Über die interzonale Kooperation lizensierter Organisationen bzw. ihren Zusammenschluß zu nationalen Parteien sollten allein deren Führungen entscheiden. Eine Mitwirkung des Kontrollrats sah der sowjetische Entwurf nicht vor. Zulassungsmodalitäten seien nur für neue Parteien zu vereinbaren – gemäß der früher diskutierten Variante, nach der die Zuständigkeit in den Zonen bei den jeweiligen Befehlshabern, in Berlin bei der Alliierten Kommandantur liegen sollte[55].

Dem kam der französische Vertreter einen halben Schritt entgegen. Er zeigte sich bereit, den Parteien das Recht zur Koordinierung ihrer Aktivitäten in ganz Deutschland zuzubilligen, machte das aber von der Genehmigung durch die Zonenbefehlshaber abhängig und schloß in seiner Erläuterung Übereinkünfte über interzonale Zusammenschlüsse ausdrücklich aus. Er könne, so das Protokoll vom 27.9. 46[56], selbst einer Erwähnung von interzonalen Zusammenschlüssen nicht zustimmen. Die USA und Großbritannien sahen keine Chance, zu einer substantielleren Verständigung zu gelangen. Sie waren daher gewillt, beide Texte, den sowjetischen wie den französischen, zu akzeptieren; die USA deuteten allerdings eine nur dreiseitige Übereinkunft (ohne Frankreich) an, was aber der sowjetische Vertreter kategorisch ablehnte, weil es gleichbedeutend mit der Zweiteilung Deutschlands sei. Auch die Alternativvorschläge der USA, nämlich das Papier ohne den Paragraphen 1 zu verabschieden oder ihn durch den Satz „Die Frage der Verschmelzung zonaler Parteien wird Gegenstand einer künftigen Übereinkunft sein" zu ersetzen, wollte er nicht annehmen. Ohne die von der Sowjet-Union gewünschte Fassung des Eröffnungsparagraphen sei, so erklärte er, das Papier bedeutungslos[57].

Anfang Oktober deutete sich jedoch trotz dieses apodiktischen Satzes ein sowjetisches Einlenken an. Der sowjetische Vertreter im Politischen Direktorat schlug eine Präambel vor, die lauten könne: „Vor einer Vereinbarung über die Frage der Vereinigung deutscher Parteien in ganz Deutschland empfiehlt das Politische Direktorat, die Aktivitäten der politischen Parteien gemäß der folgenden Direktive zu kontrollieren."[58] Auf amerikanische und britische Anregung verständigten sich die französischen und sowjetischen Mitglieder schließlich auf einen gemeinsamen Text. In die Präambel sollte nun der Hinweis aufgenommen werden, daß die Direktive unbeschadet der anhängigen Entscheidung über die überzonale Vereinigung von Parteien gelte. Dagegen konnten Franzosen und Sowjets zunächst keine Einigung über die Modalitäten der Zulassung neuer Parteien erreichen. Während der französische Delegierte am ursprünglichen sowjetischen Vorschlag festhalten wollte, plädierten die

---

55 Vgl. Soviet draft amendment of paragraph one, Appendix „B" DPOL/P (46) 130 v. 5.9. 1946.

56 Vgl. Anm. 52

57 Vgl. Anm. 52; siehe auch Murphy-Brief an das State Department v. 28.9. 1946, 740.00119 Control (Germany) 9–2846.

58 Vgl. Murphy-Brief an das State Department v. 12.10. 1946, 740.00119 Control (Germany)/10-1246.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Sowjets nun für dessen Streichung. Man wolle einen kurzen Entwurf. Schließlich einigten sich beide Seiten darauf, im Protokoll festzuhalten, der neue Text berühre im Hinblick auf die Zulassung neuer Parteien nicht die für die Zonenbefehlshaber und die Berliner Kommandantur geltenden Gesetze[59].

Im Koordinierungsausschuß, der den Entwurf des Politischen Direktorats am 24. Oktober 1946 verabschieden sollte, war jedoch von der zuvor gezeigten Kompromißbereitschaft der Sowjet-Union nichts mehr zu spüren. Der Ausschuß hatte zuvor die Gewerkschafts-Direktive debattiert, und im Verlauf dieser Diskussion war deutlich geworden, daß Frankreich nicht einmal die Möglichkeit einer baldigen nationalen Verschmelzung der Gewerkschaften zulassen wollte. General Noiret erklärte, er halte das Gesetz in seiner vorliegenden Form für einen Vorgriff auf kommende Entwicklungen. Gegenwärtig könne Frankreich einer Vereinigung der Gewerkschaften von Zone zu Zone nicht zustimmen, weil die Gefahr bestehe, daß sie sich dann in ganz Deutschland organisieren würden.

Diese Haltung bewog nun offenbar auch die Sowjet-Union (General Kurotschkin), erneut ihre Maximalposition zu beziehen. Kurotschkin verlangte, die Kompromißformel müsse durch die ausdrückliche Feststellung ersetzt werden, daß es den Parteien „gestattet ist, sich auf gesamtdeutscher Grundlage zusammenzuschließen". Es sei Zeit, einen Schritt weiterzugehen. Die Frage sei im übrigen eng mit der Bildung einer deutschen Regierung verknüpft und sollte deshalb auch in diesem Zusammenhang erneut diskutiert werden.

Da nun das Problem der Regierungsbildung nicht auf der Tagesordnung stand, einigten sich die vier Mächte, die Diskussion der Parteien-Direktive vorerst um fünf Tage zu verschieben. Robert Murphy kommentierte: „Kurzsichtigkeit und Inkonsistenz der französischen Opposition gegen die politische Einheit Deutschlands wurde während des 85. Treffens des Koordinierungsausschusses am 24. Oktober illustriert. Die französische Haltung blockierte die Annahme von Bestimmungen über die gemeinsame Behandlung von Gewerkschaften und politischen Parteien. Die Franzosen waren an beiden Fragen stark interessiert, aber ihre formalen Einwände gaben den Sowjets die Möglichkeit, sich der Annahme zu entziehen (withholding approval)."[60]

Die folgende Sitzung (29. 10.) endete wiederum ergebnislos. Keine der streitenden Parteien war bereit, der anderen entgegenzukommen. General Noiret verglich sich mit einem Baumeister, der ein Haus bauen und dabei zunächst eine Wand errichten solle, während seine Kollegen bereits am Dache arbeiten wollten. General Clay betonte den Vorteil des Daches: So könne man Leute schützen, die im Regen ständen. Wozu Noiret wiederum einfiel, in Berlin schützten sich viele Leute gegen den Regen ja schließlich auch ohne Dach. Er schlug deshalb vor, den Punkt von der Tagesord-

[59] Vgl. DPOL/M (46) 58; Murphy-Brief an das State Department v. 21. 10. 1946, 740.00119 Control (Germany) 10-2146–LRC.

[60] Zur Debatte im Koordinierungs-Ausschuß vgl. CORC/M (46) 56 v. 24. 10. 46, Murphy-Brief: 740.00119 Control (Germany) /10–2546 – LRC.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

nung abzusetzen. Alle stimmten zu[61]. Zur Debatte stand das Problem erst wieder im Frühjahr 1947.

Was die Kontroverse zwischen Frühjahr und Herbst 1946 wesentlich geprägt hatte, kommt in den Protokollen der entsprechenden Diskussionen nur undeutlich zum Ausdruck. Ein Blick auf die sonstigen Punkte der Tagesordnung zeigt aber den Kontext, in dem wohl jede Delegation die Parteienfrage reflektierte. Da war der Streit über den Sinn und die Kompetenzen von Zentralverwaltungen, da gab es die fruchtlosen Erörterungen der strittigen Reparationspraktiken der Sowjet-Union, die Differenzen über die Zahl der Luftkorridore nach Berlin und die Auseinandersetzung über die erzwungenen Arbeitsverträge deutscher Spezialisten mit der Sowjet-Union. Schließlich machte sich auch der Konflikt über eine gemeinsame alliierte Politik gegenüber deutschen Gewerkschaften bemerkbar und – last not least – das langsame Zusammenwachsen der britischen und amerikanischen Besatzungsgebiete zur Bizone. Darüber hinaus zeichnete sich ein Nachgeben speziell der USA gegenüber dem französischen Wunsch nach dem wirtschaftlichen Anschluß der Saar ab und damit ein Erfolg der amerikanischen Bemühungen um die Einbeziehung Frankreichs in einen westlichen Akkord.

Auf sowjetischer Seite muß die Einsicht gewachsen sein, daß eine stärkere Mitwirkung an der Entwicklung der Westzonen kaum noch zu erreichen sei. Das war für Moskau wohl vor allem aus ökonomischen Gründen (Reparationen, Ruhrkontrolle) enttäuschend, aber sicher auch im Hinblick auf politische Interessen (Sicherheit, und zwar nicht zuletzt durch Strukturen, die zumindest sowjetfeindliche Kräfte nicht begünstigten). Um den gegebenen Gefahren auch auf dem Felde deutscher Politik begegnen zu können, mußte es für die Sowjet-Union eigentlich darauf ankommen, ihre speziell im Westen schwachen, doch einzigen deutschen Bundesgenossen deutschlandpolitisch zu aktivieren. Das setzte allerdings zunächst die besatzungsrechtliche Absicherung der gesamtdeutschen Verschmelzung von KPD und SED voraus. Dies zu erreichen und zugleich die eigene Besatzungszone gegen die Mitsprache der Westmächte und die Einwirkung (im Zweifel) oppositioneller deutscher Kräfte aus dem Westen abzuschirmen – hierin lag, gerade auch in der Parteienfrage, die Schwierigkeit sowjetischer Deutschlandpolitik.

Das Problem trat um so deutlicher hervor, je skeptischer die Partner im Kontrollrat die innere Entwicklung der SBZ und der ost- und südosteuropäischen Länder verfolgten. Daß Churchill im Frühjahr 1946 in den USA (Fulton/Ohio) öffentlich und im Beisein von Truman vom „Eisernen Vorhang" sprach, daß der amerikanische Außenminister Byrnes in seiner Stuttgarter Rede vom September das sowjetische Vorgehen kritisierte, mußte in der Sowjet-Union bis dahin vielleicht noch lebendige Hoffnungen auf einen Modus vivendi mit den Westmächten erheblich dämpfen. In dieser Situation waren institutionalisierte West-Ost-Bindungen in Deutschland und ihre effektive Kontrolle durch die vier Besatzungsmächte noch riskanter als zuvor.

Mehr denn je kam es deshalb jetzt darauf an, vorsichtig zu taktieren und deutsch-

[61] (CORC/M (46) 57). Zur gründlichen Debatte stand das Problem erst wieder im Frühjahr 1947.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

landpolitische Regelungen nur in einer Form vorzuschlagen oder hinzunehmen, die Kompetenzverluste im eigenen Besatzungsgebiet ausschloß, selbst wenn dies zu Lasten der deutschen Bündnispartner gehen sollte. Gerade in diesem Augenblick aber stellte sich das Parteienproblem erneut – und nun erstmals aufgrund der Aktivität jener, über die im Kontrollrat bislang nur geredet worden war: Deutsche Parteien drängten auf gesamtdeutsche Kooperation.

5. Der Kontrollrat wankt: Die dritte Verhandlungsphase (Anfang Juli bis Ende Oktober 1947)

Bemühungen deutscher Parteien um eine interzonale *Kooperation* hatten bereits im Oktober 1945 begonnen. Damals trafen sich Vertreter der Sozialdemokratie aller Zonen (die aus der französischen angesichts der Haltung ihrer Besatzungsmacht illegal) im Kloster Wennigsen bei Hannover. Im Dezember 1945 versammelten sich Repräsentanten der Christdemokraten aus der britischen, der amerikanischen und der sowjetischen Zone in Bad Godesberg zu einem Reichstreffen, und nur wenig später, im März 1946, kamen in Frankfurt/M. Exponenten der Liberaldemokraten zusammen. Keines dieser Treffen diente explizit der Bildung einer gesamtdeutschen Parteiorganisation, jedes wurde von den anglo-amerikanischen und den sowjetischen Besatzungsbehörden toleriert. Allein die französische Militärregierung suchte die interzonale Koordination bereits in so frühen Stadien zu behindern – durch Ein- und Ausreiseverbote für Parteipolitiker.

Als erste Partei hatte die KPD Schritte zu einer nationalen *Verschmelzung* ihrer regionalen Organisationen unternommen. Das Berliner Zentralkomitee verstand sich seit dem Gründungsaufruf vom 11. Juni 1945 als die Führung auch der Parteiverbände im Westen, die diesen Anspruch durchaus anerkannten. An den vom ZK organisierten Reichskonferenzen der KPD im Winter 1945 und im Frühjahr 1946 nahmen Delegierte aus den Westzonen teil. Im Frühjahr 1946 wählte der Vereinigungsparteitag in den Parteivorstand der SED auch Vertreter der westdeutschen Kommunisten sowie einzelne Sozialdemokraten aus den westlichen Besatzungsgebieten, um so den gesamtdeutschen Anspruch der neuen Partei – neben dem Ziel der „Einheit der Arbeiterklasse" – zu dokumentieren[62]. Anfang 1947 begann auch die LDPD ihre Beziehungen mit den diversen und erst regional organisierten liberaldemokratischen Parteien der Westzonen zu verstärken. Sie regte, und zwar schließlich erfolgreich, an, die Liberalen im Rahmen einer einheitlichen „Demokratischen Partei Deutschlands" (DPD) zusammenzufassen. Bereits zuvor hatten die CDU-Führer der SBZ die Bildung einer „Arbeitsgemeinschaft" der CDU/CSU vorgeschlagen und im Februar 1947 durchgesetzt. Sie waren es auch, die seither auf eine „Nationale Repräsentation" von Parteienvertretern aller Zonen drängten. Ob solche Anstrengungen „bürgerli-

[62] Vgl. Werner Müller, Die KPD und die „Einheit der Arbeiterklasse", Frankfurt/New York 1979, S. 221 ff.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

cher" Parteien mit der SMAD abgesprochen waren, ist bislang nicht bekannt, ihre Tolerierung hingegen evident[63].

Die französische Besatzungsmacht hatte schon die Teilnahme von KPD-Vertretern am KPD-SPD-Vereinigungsparteitag zu verhindern versucht. Als im März 1947 der Zweite Vorsitzende der Ost-CDU, Ernst Lemmer, in einem Zeitungsartikel zur Schaffung einer Nationalen Repräsentation aufrief (dabei freilich nur wiederholte, was zuvor bereits die CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft gefordert hatte)[64], protestierte General Koenig im Kontrollrat. Er nannte den Appell einen „illegalen Versuch zur Schaffung einer deutschen Repräsentation" und verlangte am 21. März, der Kontrollrat solle den beteiligten Politikern einen Verweis erteilen[65]. Wenige Tage später, am 31. März, wandte sich General Noiret auch gegen die Versuche der LDPD, mit der Bildung der DPD Faits accomplis zu schaffen. Er bezog sich auf die Rothenburger Tagung der Liberalen dreier Zonen vom 17. März. Trotz der gerade in Moskau (Außenministerkonferenz) stattfindenden Diskussionen über gesamtdeutsche Parteien neigte er zwar, wie er skeptisch ausführte, zu der Annahme, daß es sich bei jenem Unternehmen nur um einen Plan der deutschen Liberaldemokraten handle (und nicht etwa um eine konzertierte Aktion der Partnermächte). Er verlangte jedoch Maßnahmen gegen das Unternehmen[66]. Die französischen Vertreter legten die Entwürfe für zwei Schreiben vor, in denen CDU und LDPD auf das Unangebrachte und Illegale ihrer Aktivitäten aufmerksam gemacht werden sollten[67]. Die anderen Mächte weigerten sich jedoch, der Aufforderung zu folgen. Sie erklärten Mitte April übereinstimmend, eine Ermahnung der Parteien schüfe – angesichts der Tatsache, daß bislang kein Zonenbefehlshaber den Zusammenschluß (zur DPD) genehmigt habe – nur übermäßige Aufmerksamkeit. Und sie wiederholten, daß sie grundsätzlich für Fusionen von Parteien auf nationaler Basis seien[68]. So kam es nicht zu einer gemeinsamen Aktion, und am 10. Mai setzte der Kontrollrat das Problem von der Tagesordnung ab[69].

Erstaunlich war in diesem Zusammenhang, daß im Kontrollrat keine der vier Mächte von den Bemühungen der SED Notiz zu nehmen schien, nun auch neue Formen für die Zusammenarbeit mit der KPD zu finden. Schon am 14. Februar 1947 hatte sich die „Sozialistische Arbeitsgemeinschaft" von KPD und SED konstituiert. Ihr proklamiertes Ziel war die „Bildung einer einheitlichen sozialistischen Partei in ganz

---

[63] Zur Entstehung gesamtdeutscher Parteien vgl. Manfred Koch u.a., Versuch und Scheitern gesamtdeutscher Parteibildungen 1945–1948, in: Die beiden deutschen Staaten im Ost-West-Verhältnis. Fünfzehnte Tagung zum Stand der DDR-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland, 1. bis 4. Juni 1982, Köln 1982, S. 90ff.

[64] Am 15. März 1947 hatte die Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU von Berlin aus zu einer Allparteien-Initiative aufgerufen. Vgl. Neue Zeit v. 16. März 1947.

[65] Brief on CONL/P (47) 29 v. 10. Mai 1947, Tab. 2, Unification of German Political Parties.

[66] CONL/M (47) 8 v. 31. 3. 1947.

[67] Minutes der 76. Sitzung des Politischen Direktorats v. 29. März 1947, DPOL/M (47) 12.

[68] Allied Control Authority, Political Directorate, Subject: Unification of German Political Parties, Appendix „A" to DPOL/M (47) 13, DPOL/Memo (47) 26 v. 16. April 1947.

[69] Vgl. CONL/M (47) 14.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Deutschland"[70]. In den westlichen Besatzungsgebieten freilich reagierten die Militärbehörden. Anders als bei den christ- und liberaldemokratischen Aktivitäten und anders auch, als ihr Vertreter im Kontrollrat argumentiert hatte, war die britische Militärregierung nicht bereit, die Arbeitsgemeinschaft zuzulassen[71]. Konsequent blieben die französischen Behörden. Sie untersagten die von SED und KPD geschaffene Einrichtung ebenso wie die Kooperationsbemühungen der bürgerlichen Parteien[72]. Geduldet wurde die Arbeitsgemeinschaft nur in der US-Zone. Als jedoch zwischen Anfang März und Anfang Juni 1947 die Landesparteitage der KPD beschlossen, Programm und Statut der SED zu übernehmen, sich also der SED anzuschließen, griff auch die amerikanische Besatzungsmacht ein. Sie erklärte, wie die britische, daß sie die „Namensänderung der KPD in SED" nicht gestatten werde, da „die SED eine Verschmelzung der KPD und SPD" darstelle, im Westen aber „die Voraussetzung der tatsächlichen Verschmelzung ... fehlt"[73]. Formal hätten sich Briten und Amerikaner auf das Fehlen einer Übereinkunft des Kontrollrats berufen können. Dann freilich hätte ihre Tolerierung der gesamtdeutschen Kooperation von CDU und LDP zur Diskussion gestanden, und zudem hatten sie sich um die Klärung der Frage zuletzt kaum noch bemüht.

Hingegen hatte auf der Moskauer Außenministerkonferenz (10.3.–24.4.1947) die Sowjet-Union einen neuen Vorstoß unternommen. Dort forderte Molotow, „den deutschen Parteien und freien Gewerkschaften das Recht zu gewähren, sich im gesamtdeutschen Rahmen zu vereinigen, Tagungen und Konferenzen unter Beteiligung von Vertretern aus ganz Deutschland abzuhalten, ihre Zentralorgane zu wählen, ihre Zentralzeitungen und -zeitschriften herauszugeben". Ohne eine solche Entscheidung könne „man nicht im Ernst von einer allseitigen Entwicklung der demokratischen Grundlagen in Deutschland sprechen"[74]. Die USA und Großbritannien stimmten – so faßte es der Koordinierungsausschuß der Konferenz zusammen – dieser Haltung grundsätzlich zu. Frankreichs Außenminister Bidault hatte jedoch ein Szenario für künftige Verhandlungen vorgelegt, nach dem den vier Mächten für ihre Kontrollratsarbeit aufgegeben werden sollte, „Maßnahmen für freie Betätigung der Parteien und Gewerkschaften" allein „in den *Ländern* (zu) treffen"[75].

---

[70] Dokumente der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 2. Aufl., Band 1, Berlin 1951, S. 158.

[71] Vgl. Schreiben des Zentralsekretariats der SED an die Britische Militärregierung v. 1.4. 1947, in: Dokumente der SED, S. 176 ff.

[72] Ebenda, S. 184 f.

[73] Vgl. Pressemitteilung von OMGUS v. 3. Mai 1947 in: OMGUS-Bestände des ZI 6 (Anm. 18), 13/149 – 3/3. Nach einer Aktennotiz des hessischen KPD-Vorstandes erklärte General Clay während einer Begegnung mit diesen Parteifunktionären am 9.9. 1947, er „denke gar nicht daran, die SED zuzulassen ... Solange im Osten Deutschlands andere Parteien unterdrückt würden ..., sollten wir froh sein, daß wir ... frei und ungehindert arbeiten können". Bundesarchiv Koblenz, B 118/Bd. 37. Zum britischen Verbot vgl. Sopade-Informationsdienst, Heft 196 v. 13.6. 1947.

[74] Zit. nach Europa-Archiv, Juli 1947, S. 678.

[75] Ebenda, S. 702 (Bericht des Koordinierungs-Ausschusses), S. 699 (französische Vorschläge). Die anglo-amerikanisch-sowjetische Gemeinschaft bezog sich freilich nur auf die gesamtdeutsche Tätigkeit von Parteien und Gewerkschaften. Ohne Zustimmung der Sowjet-Union hatten die USA

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Die Übereinstimmung der USA und Großbritanniens mit der Sowjet-Union beschränkte sich freilich auf die Parteienproblematik. In allen anderen Fragen – vor allem bei der Behandlung der Wirtschaftseinheit – blieben die Differenzen ungelöst. Die Truman-Doktrin, die der amerikanische Präsident am 12. März 1947, während der Moskauer Tagung, verkündete, war kaum geeignet, die Situation zu entspannen. Trumans Ankündigung amerikanischer Hilfe für alle Länder, die sich gegen sowjetischen Druck für die „freie Lebensweise" entscheiden wollten, mußte in der Sowjet-Union vielmehr als formelle Erklärung des Kalten Krieges gewertet werden. Einer der wenigen Kompromisse, auf die sich die Mächte angesichts der alten und der neuen Konflikte noch verständigen konnten, war der Auftrag an den Kontrollrat, „in ganz Deutschland den freien Austausch von Nachrichten und demokratischem Gedankengut durch alle verfügbaren Mittel zu fördern"[76].

Im Juli legten die USA, von diesem Minimalkonsens veranlaßt, im Kontrollrat einen neuen Entwurf für eine Parteien-Direktive vor[77]. Gemäß dem letzten Diskussionsstand betraf er formell die Neugründung von Parteien und wiederholte dabei alle wesentlichen Elemente der früheren amerikanischen Entwürfe. Die Möglichkeit gesamtdeutscher Arbeit der Parteien wurde aber ausdrücklich erwähnt, und die nationale Verschmelzung von Parteien sollte allein aufgrund von Beschlüssen demokratisch gewählter Parteitage möglich sein. In der Diskussion erklärte der US-Vertreter im Politischen Direktorat allerdings, die Initiative ziele in erster Linie auf die *Gründung* und *Funktionsweise* von Parteien, die *Verschmelzung* auf nationaler Ebene sei dagegen zweitrangig („secondary to this")[78]. Daraufhin zog die Sowjet-Union nach und präsentierte am 7. August einen Gegenentwurf, in dessen ersten Paragraphen die Zulassung und Förderung von Parteien behandelt (§ 1) und dann ihre Vereinigung und ungehinderte Aktivität in ganz Deutschland postuliert wurde (§ 2)[79].

Frankreich hatte bereits gegen die amerikanischen Vorschläge die alten Bedenken erhoben und machte sie am 14. August auch gegen die sowjetischen Vorschläge gel-

---

und Großbritannien in Moskau einen Passus vorgeschlagen, der lautete: „Political parties shall be *competitive in character, constituted by voluntary associations of citizens in which the leaders* are responsible to the members, and with no party enjoying a privileged status." Zit. nach Report of the Special Committee to the Council of Foreign Ministers v. 2. April 1947, in: Foreign Relations of the United States 1947, Vol. II, Washington 1972, S. 430.

[76] Ebenda, S. 736.

[77] Vgl. DPOL/P (47) 64, Draft Directive on Political Parties v. 5. Juli 1947.

[78] Vgl. DPOL/M (47) 20 v. 19. 7. 1947.

[79] Vgl. DPOL/P (47) 73 v. 7. 8. 1947. Zuvor, am 4. 7. 1947, nach dem Scheitern der Münchener Konferenz, hatten – vermutlich auf sowjetische Anregung – die Ministerpräsidenten der SBZ-Länder an den Kontrollrat appelliert, Maßnahmen zur Demokratisierung und zur Herstellung der Einheit Deutschlands zu treffen. Sie forderten in ihrem Schreiben auch die Vereinigung von Parteien und Gewerkschaften in ganz Deutschland. Vgl. Neues Deutschland v. 1. 8. 1947. Zwei Monate später übermittelte der SED-Parteivorstand dem Kontrollrat entsprechende Vorschläge. Die SED hielt sich in der Parteienfrage enger an das Ergebnis der Moskauer Verhandlungen und forderte die Zulassung des Austauschs von Nachrichten und Druckschriften in ganz Deutschland „als Vorbereitung für die Zulassung aller politischen Parteien in ganz Deutschland". Vgl. Dokumente der SED, S. 239 f.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

tend. Zugleich brach zwischen den USA und der Sowjet-Union ein Streit über die Frage aus, ob und in welchem Umfange Angehörigen der Polizei oder anderer Bereiche des Öffentlichen Dienstes, sofern sie Mitglieder einer Partei sein sollten, die Werbung für ihre Partei erlaubt werden könne. Darüber hinaus wurde nun erstmals auch der politische Zusammenhang, in dem die Parteiendiskussion schon bisher stets geführt worden war, schärfer umrissen. Der Verdeutlichung der Konfliktstruktur dienten speziell die britischen und amerikanischen Argumente für die Absetzung des Themas von der Tagesordnung des Politischen Direktorats. So meinte der britische Vertreter, weitere Diskussionen über einen derart „großen Schritt in Richtung auf die politische Vereinigung Deutschlands" seien nur dann sinnvoll, wenn aus ihm wesentliche Fortschritte für die Realisierung der wirtschaftlichen Einheit, für den Abbau von Zonengrenzen und Reisebeschränkungen folgen würden. Das amerikanische Mitglied vertrat den Standpunkt, eine Vereinbarung über die nationale Verschmelzung von Parteien müsse mit einer Übereinkunft über die Prinzipien für die Demokratisierung der politischen Parteien in ganz Deutschland Hand in Hand gehen[80].

Trotz der klaren Fronten verlangte die Sowjet-Union im Oktober eine neue Diskussion. Und im Politischen Direktorat gingen die sowjetischen Vertreter in die Offensive. Sie führten aggressiv Klage über den Positionswechsel der USA und Großbritanniens, die doch noch im Frühjahr gemeinsam mit der Sowjet-Union und gegen Frankreich für nationale Parteien eingetreten seien, seit dem Sommer aber Vereinbarungen in dieser Frage von Fortschritten in anderen Bereichen abhängig machten. Die Westmächte reagierten heftig. Die Diskussion blieb ergebnislos[81]. Gleichwohl präsentierte die Sowjet-Union am 17. Oktober ihren ersten eigenständigen Vorschlag seit Beginn der Verhandlungen. Bei dem Entwurf für eine Direktive zur Lösung sowohl des Parteien- wie des Gewerkschaftsproblems beriefen sich auch die sowjetischen Vertreter auf die (vage) Empfehlung der letzten Außenministerkonferenz. Ob sie wirklich auf eine Verständigung zielten, muß offenbleiben. Der Wortlaut ihres aus drei Paragraphen bestehenden Papiers läßt eher Agitationsabsichten vermuten: Keine der bislang strittigen Fragen wurde konstruktiv angesprochen, weder die Modalitäten der Zulassung gesamtdeutscher Organisationen noch die innere Ordnung der Parteien, die zuletzt wieder von den USA thematisiert worden war. Nach sowjetischer Sicht war

> (1.) allen zugelassenen Parteien und Gewerkschaften zu gestatten, sich in ganz Deutschland frei zu betätigen und zu organisieren, (2.) allen anerkannten Parteien und Gewerkschaften das Recht einzuräumen, ihre inneren Angelegenheiten frei zu gestalten, im gesamtdeutschen Rahmen Vorstände zu bilden und Konferenzen abzuhalten,

[80] Vgl. DPOL/M (47) 22 v. 14. 8. 47. Zum Diskussionsstand nach dem 14. 8. 1947 vgl. die Zusammenstellung der Positionen und Argumente durch das Alliierte Sekretariat v. 8. 9. 1947 – CORC/P (46) 111 (4th Revise/1) Note by the Allied Secretariat.

[81] DPOL/M (47) 27 v. 3. 10. 47.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

und (3.) den Alliierten die Aufgabe gestellt, militaristische und gegen die Siegermächte gerichtete Aktivitäten deutscher Organisationen gegebenenfalls zu „durchkreuzen"[82].

Als kompromißfähige Offerte war dieser Text kaum zu interpretieren. Deutlicher als in früheren Ergänzungswünschen, Gegenentwürfen oder Einwänden wurde aber nun der Sicherheitsaspekt, der seit Beginn der Debatten das Verhalten der sowjetischen Unterhändler auch in eher offensiven Phasen bestimmt hatte: Mit Berufung auf den dritten Paragraphen war jeder von Parteien oder Gewerkschaften getragene Ansatz einer eher westlich orientierten Politik in der SBZ zu verhindern.

Zu einer Diskussion des sowjetischen Entwurfs kam es aber gar nicht. Großbritannien und die USA monierten lediglich das Fehlen konkreter Regelungen und verwiesen auf ihre Vorschläge aus den vorangegangenen Verhandlungsrunden. Zwar erklärte sich die Sowjet-Union zur Erörterung auch solcher Fragen bereit. Als Voraussetzung verlangte sie jedoch eine Verständigung über die Verschmelzung der zonalen Parteien, wobei sie freilich sofort behauptete, zu einer konstruktiven Debatte über dieses Problem seien die Westmächte gar nicht bereit. Die französische Delegation war in einer günstigen Lage. Ihr Vertreter führte den Vorsitz, er moderierte den Konflikt, gab Anregungen zum Verfahren, verschwieg aber keineswegs die unveränderte Position seines Landes. Bald hatte auch der sowjetische Delegierte keine Einwände mehr gegen ein Ende der fruchtlosen Kontroverse. Das Direktorat kam überein, die Frage von der Tagesordnung abzusetzen, stellte es aber allen Mächten anheim, sie wieder ins Gespräch zu bringen[83]. Das geschah fortan nur noch in allgemeinen Erklärungen[84]. Für eine gemeinsame Arbeit an Parteien- oder Gewerkschaftsgesetzen blieb dem Kontrollrat ohnehin kaum noch Zeit.

6. Bilanz

Die Diskussion des Kontrollrats zwischen Frühjahr und Herbst 1947 spiegelt den bis dahin sichtbar gewordenen Dissens der Siegermächte in der deutschen Frage wider. Im Frühjahr noch – während der Moskauer Außenministerkonferenz – hatten die USA, Großbritannien und die Sowjet-Union sowohl in Moskau wie in Berlin ihre fortdauernde Bereitschaft betont, Deutschland als Einheit zu behandeln, und sich deshalb auch prinzipiell für gesamtdeutsche Parteien ausgesprochen. Aber bereits im Sommer machten die USA und Großbritannien überzonale Zusammenschlüsse von Fortschritten bei der Realisierung der Wirtschaftseinheit abhängig und gaben damit

[82] Vgl. Soviet Draft Directive, Appendix to DPOL/P (47) 91 v. 17. 10. 47.

[83] Vgl. DPOL/M (47) 29 v. 29. 10. 47.

[84] Vgl. Erklärung Sokolowskis v. 21. November 1947, in: Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland. Dokumente aus den Jahren 1945–1949, hrsg. v. Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR und dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR, Berlin (Ost) 1968, S. 524 ff., und Memorandum des Oberkommandos der sowjetischen Besatzungstruppen in Deutschland zum Protestschreiben des Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft SED-KPD an den Alliierten Kontrollrat, ebenda, S. 605 ff.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

deutlich zu verstehen, daß sie die interzonale politische Zusammenarbeit der Deutschen nur dann goutieren wollten, wenn zuvor oder zugleich Vereinbarungen erreichbar waren, die ihren Vorstellungen vom künftigen politisch-sozialen Profil Deutschlands zumindest nicht widersprachen. Sie stellten mithin – wie die Sowjet-Union schon früher – die Parteienfrage in einen umfassenden deutschlandpolitischen Zusammenhang. Die Einheit des Landes – ohnehin nie ein Ziel mit hoher Priorität – war weder gegen die französischen noch gegen die sowjetischen Interessen durchzusetzen. Was Byrnes im Vorjahr in Stuttgart, an Frankreich und die Sowjet-Union gerichtet, als Ziel der anglo-amerikanischen Politik gekennzeichnet hatte, gewann immer schärfere Konturen: „Wenn eine vollständige Vereinigung nicht herbeigeführt werden kann, werden wir alles tun, was in unseren Kräften steht, um eine größtmögliche Vereinigung zu sichern."[85]

Im Herbst 1947 schließlich konnte keine der Siegermächte noch die Hoffnung haben, ihre Ziele in eine tragfähige Kompromißformel einzubringen. Eine Verständigung über Deutschland war angesichts der zunehmenden West-Ost-Spannung in weite Ferne gerückt. Die Konsolidierung der Besatzungsgebiete im Sog der Blockbildung gewann Vorrang vor gesamtdeutschen Zielsetzungen. Überzonale Organisationen konnten den Ausbau der Teile gefährden. Die Westmächte (USA und Großbritannien) waren damit in die Nähe jener taktischen Gesichtspunkte gelangt, die das Handeln der Sowjet-Union schon sehr früh bestimmt zu haben scheinen.

Jedoch hielt die Sowjet-Union, anders als die Westmächte, an der von ihr verbal stets vertretenen Position fest. Sie sah sich nun in der Lage, die Gegenseite der Mißachtung der Potsdamer Absichtserklärungen zu bezichtigen, und sie hoffte – wohl ernsthaft – die enttäuschten nationalen Erwartungen der Deutschen für ihre Politik mobilisieren zu können: durch nationale Kampagnen wie die Volkskongreßbewegung „für Einheit und gerechten Frieden", durch eine national organisierte SED. Damit konnte freilich nur unzureichend verdeckt werden, daß die sowjetische Politik jetzt unmittelbar auf die Stabilisierung ihrer Besatzungszone im Rahmen des Ostblocks zielte.

[85] Europa-Archiv, 1946, S. 261 ff.

Jahrgang 32 (1984), Heft 2
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1984_2.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte