# vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

HERAUSGEGEBEN VON
KARL DIETRICH BRACHER und HANS-PETER SCHWARZ

## AUS DEM INHALT

RENATA FRITSCH-BOURNAZEL
Französische Ost- und Deutschlandpolitik 1948/49

JEFFREY FEAR

Die Rüstungsindustrie im Gau Schwaben 1939-1945

KARLHEINZ NICLAUSS

Repräsentative und plebiszitäre Elemente der Kanzlerdemokratie

WOLFGANG KRIEGER

Technologiepolitik und Forschungsförderung in der Bundesrepublik

WILFRIED LOTH

Die französische Linke und die "Einheit der Arbeiterklasse" 1943-1947

**DOKUMENTATION** 

Joseph Goebbels und der Totale Krieg Eine unbekannte Denkschrift des Propagandaministers vom 18. Juli 1944 (Peter Longerich)

BIBLIOGRAPHIE ZUR ZEITGESCHICHTE

R. OLDENBOURG VERLAG MÜNCHEN

# VIERTELJAHRSHEFTE FÜR ZEITGESCHICHTE

### Im Auftrag des Instituts für Zeitgeschichte München herausgegeben

von KARL DIETRICH BRACHER und HANS-PETER SCHWARZ

in Verbindung mit

Theodor Eschenburg, Helmut Krausnick, Karl Dietrich Erdmann, Paul Kluke, Walter Bußmann, Rudolf v. Albertini, Dietrich Geyer, Hans Mommsen, Arnulf Baring und Gerhard A. Ritter

### Redaktion:

Martin Broszat, Ludolf Herbst, Klaus-Dietmar Henke, Hellmuth Auerbach, Wolfgang Benz Chefredakteur: Hermann Graml

### Anschrift:

Institut für Zeitgeschichte, Leonrodstr. 46b, 8000 München 19, Tel. 089/180026

### INHALTSVERZEICHNIS

AUFSÄTZE						
Renata Fritsch-Bournazel	Mourir pour Berlin? Die Wandlungen der französischen Ost- und Deutschlandpolitik während der Blockade 1948/49					
Jeffrey Fear	Die Rüstungsindustrie im Gau Schwaben 1939–1945	193				
Karlheinz Niclauß	Repräsentative und plebiszitäre Elemente de Kanzlerdemokratie					
Wolfgang Krieger	Zur Geschichte von Technologiepolitik und Forschungsförderung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Problemskizze	247				
MISZELLE						
Wilfried Loth	Die französische Linke und die "Einheit der Arbeiterklasse" 1943–1947	273				
DOKUMENTATION						
Peter Longerich	Joseph Goebbels und der Totale Krieg. Eine unbekannte Denkschrift des Propagandaministers vom 18. Juli 1944	289				
BIBLIOGRAPHIE		25				

Verlag und Anzeigenverwaltung: R. Oldenbourg Verlag GmbH, Rosenheimer Straße 145, 8000 München 80. Erscheinungsweise: Vierteljährlich. Bezugspreise 1987: Einzelheft DM 18,-; Jahresabonnement DM 55,20, für Studenten DM 43,20 (jeweils zuzüglich Versandkosten). Bezieher der "Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte" sind berechtigt, die der Zeitschrift angeschlossene "Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte" (2 Bände im Jahr) im Abonnement zum Vorzugspreis von DM 41,80 zuzüglich Versandkosten zu beziehen. Die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Fotokopien für den persönlichen und sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopien hergestellt werden. Jede darüber hinausgehende Verwielfältigung bedarf der Genehmigung des Verlages und verpflichtet zur Gebührenzahlung.

Satz und Druck: Appl, 8853 Wemding

Dieses Heft enthält folgende Beilage: R. Oldenbourg Verlag. Gesellschaftsgeschiehte des politischen Umbruchs in Deutschland:

Jahrgang 35 (1984) I Letz ade Beilagen: R. Oldenbourg Verlag. Der Geschichte auf den Grund geher Zeitgeschichte Inhaltsverzeichnig: http://www.ifz-muencheh.de/heftarchiv.html

URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de



# VIERTELJAHRSHEFTE FÜR ZEITGESCHICHTE

35. Jahrgang 1987

Heft 2

### RENATA FRITSCH-BOURNAZEL

### MOURIR POUR BERLIN?

Die Wandlungen der französischen Ost- und Deutschlandpolitik während der Blockade 1948/49\*

Auf einer Tagung anläßlich des 25-jährigen Bestehens des Deutschen Historischen Instituts Paris bezeichnete der französische Diplomat Jean Laloy rückblickend die Ost-West-Krise um Berlin drei Jahre nach Kriegsende auch als Wendepunkt für die deutsch-französischen Beziehungen. Das Ergebnis dieser Krise, so Laloy, war "zwei Jahre später das Angebot von Monnet und Schuman, die Bundesrepublik in ein demokratisches Europa wiedereinzugliedern und Deutsche und Franzosen miteinander auszusöhnen. Diese heilsame Wende (war) für Frankreich eine Drehung um 180 Grad, eine Politik, die im Gegensatz zu dem (stand), was während des Kriegs und bis 1948 vorgesehen, verkündet und mit Zähigkeit verteidigt wurde."

In der Tat gehört Laloy, der aufgrund seiner hervorragenden Russischkenntnisse General de Gaulle im Dezember 1944 als Dolmetscher auf seiner Reise in die Sowjetunion begleitet hatte und von 1947 bis 1949 dem politischen Beraterstab der französischen Militärregierung zugeordnet war, zu denjenigen Diplomaten, die schon frühzeitig dafür plädierten, der Bedrohung durch die Sowjetunion mehr Gewicht beizumessen als der Furcht vor einem Wiederaufleben der "deutschen Gefahr". Noch bevor sich die von den Sowjets seit Ende März 1948 initiierten Behinderungen des alliierten Zugangs nach Berlin zu einer regelrechten Blockade ausweiteten, mahnte Laloy in eindringlichen Worten die Entscheidungsträger in Paris, die Kraftprobe in Berlin als eine Herausforderung für den gesamten Westen anzusehen. Anstatt sich damit zu begnügen, "mit platonischen Protestnoten auf Maßnahmen zu antworten, die täglich stärker ihre moralische und materielle Position untergraben und ihre Präsenz in der ehemaligen Hauptstadt unhaltbarer machen", sollten die Westmächte Rückgrat zeigen. Schließlich gebe es in Berlin eine eindeutige Priorität: Es gehe um eine Stärkung der Positionen "der Berliner, die sich um westlicher Ideen willen in



<sup>\*</sup> Diese Studie entstand im Rahmen des von der Stiftung Volkswagenwerk geförderten Forschungsprogramms für internationale Osteuropastudien am Kölner Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. Die Autorin ist folgenden Institutionen für Hilfe bei der Beschaffung der Dokumentation zu besonderem Dank verpflichtet: Archives du Ministère des Affaires Etrangères, Paris; Institut für Zeitgeschichte, München; Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik und Gesamtdeutsches Institut, Bonn.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Jean Laloy, Un tournant des relations franco-allemandes: De la crise de Berlin à la Communauté européenne (1948-1950), in: Klaus Manfrass (Hrsg.), Paris - Bonn: Eine dauerhafte Bindung schwieriger Partner, Sigmaringen 1984, S. 180.

Gefahr gebracht hatten, aber auch der Deutschen in den Westzonen, die unweigerlich auf lange Sicht von den Erfolgen der Kremlpolitik in gefährlicher Weise fasziniert würden, schließlich aller Völker Europas, diesseits und jenseits des Eisernen Vorhangs, denen man sonst Ausrede oder Vorwand lieferte, an der Zukunft des Westens zu zweifeln"<sup>2</sup>.

Eine derart klare Entscheidung für Solidarisierung mit den westlichen Alliierten, verbunden mit einer entschiedenen Frontstellung gegen die Sowjetunion, läßt sich jedoch nicht als die damals in Frankreich vorherrschende Einstellung deklarieren. Knapp ein Jahr später, am Vorabend der Pariser Außenministerkonferenz, schrieb der Leiter der Wirtschafts-Abteilung im Quai d'Orsay, Hervé Alphand, in sein Tagebuch: "Für uns ist der Krieg in unseren Köpfen noch zu lebendig, um nicht Deutschland als die einzige und wahre Gefahr zu betrachten und unsere Politik darauf auszurichten." Derselbe Alphand wurde bald darauf zu einem überzeugten Anhänger der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, die dann im August 1954 in der Französischen Nationalversammlung scheiterte, doch ist seine Äußerung aus dem Frühjahr 1949 repräsentativ für die zwiespältigen Gefühle, mit denen viele Franzosen die Verhärtung der Blockstrukturen im Kalten Krieg beobachteten. Die Bedrohung durch die Sowjetunion wurde zwar rational erkannt, aber emotional abgelehnt, während die Bedrohung durch Deutschland rational nicht mehr begründbar war, dafür aber emotional weiter geglaubt wurde<sup>4</sup>.

Hinzu kommt, daß in der Krisensituation 1948/49 die Möglichkeit, es könnte wegen der ungeklärten Lage in Berlin zu einem Krieg kommen, bis in die höchsten Entscheidungsgremien hinein durchaus ernsthaft erwogen wurde. Von einer auf Einladung General Clays erfolgten Berlinreise etwa kam der Direktor der Politischen Abteilung im Quai d'Orsay, Couve de Murville, Anfang April 1948 äußerst pessimistisch zurück und vertrat die Auffassung, "der Russe sei materiell in der Lage, uns aus Berlin hinauszutreiben, mit Hilfe von Hunger, Durst und Finsternis". Nach seiner Einschätzung gab es angesichts der von den Sowjets eingeführten Verkehrsbehinderungen zwischen den Westsektoren Berlins und den Besatzungszonen der Alliierten "keinerlei Gegenmaßnahmen mit durchschlagendem Erfolg. Man kommt zu dem Schluß, daß die Westmächte entweder weichen oder Gewalt anwenden müssen, um sich zu halten. Im letzeren Falle bedeutet das Krieg." Selbst der französische Staatspräsident, der Sozialist Vincent Auriol, notierte am Tag der Verhängung der Blok-

<sup>5</sup> So resümiert der Generalsekretär des Quai d'Orsay Couve de Murvilles Berliner Eindrücke in einem persönlichen Schreiben an den französischen Botschafter in Washington: AE, Nachlaß Bonnet, Chauvel an Bonnet, 15.4.1948.



<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> AE (Archiv des französischen Außenministeriums), Y-55, Aufzeichnung Jean Laloy über die Zukunft Berlins, 28.4.1948.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Hervé Alphand, L'étonnement d'être, Journal (1939-1973), Paris 1977, S. 212.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> In einer Untersuchung über die Parteien und die öffentliche Meinung in den Anfangsjahren der IV. Republik hat Klaus Hänsch (Frankreich zwischen Ost und West. Die Reaktion auf den Ausbruch des Ost-West-Konflikts 1946–1948, Berlin/New York 1972) nachzuweisen versucht, daß diese Grundeinstellung zwangsläufig die "Lernbreite" des politischen Systems einengen mußte.

### Mourir pour Berlin?

kade in seinen persönlichen Aufzeichnungen, ein "neues München" stehe bevor. Die Russen verfügten über Mittel und Wege, "die Alliierten aus Berlin herauszuzwingen", um dann dort "einen deutschen Staat zu gründen und mit demagogischen Maßnahmen die Volksmassen, die letztlich entscheidend seien und vor Gewalt nicht zurückschrecken würden, für sich zu gewinnen". Im Endeffekt, so Auriol, sei man nicht nur im Begriffe, "Deutschland der Sowjetunion in die Arme zu treiben", sondern es bestehe auch "akute Kriegsgefahr"<sup>6</sup>.

Nun standen ja die Franzosen mit derartigen Befürchtungen durchaus nicht alleine. Schließlich hatte selbst der amerikanische Militärgouverneur in Deutschland, General Lucius D. Clay, am 5. März 1948 in einem an General Chamberlin, Director of Intelligence im Generalstab des amerikanischen Heeres, gerichteten Telegramm die eindringliche Warnung ausgesprochen, daß "der Krieg mit dramatischer Plötzlichkeit kommen könnte". Und auch nachdem der Erfolg der Luftbrücke eindrucksvöll die Fähigkeit des Westens, sich in Berlin zu halten, unter Beweis gestellt hatte, meinte der damalige amerikanische Botschafter in Moskau, Walter Bedell Smith, auf einer Sitzung des Planungsstabes im State Department, er persönlich "bedaure es außerordentlich, daß wir überhaupt in Berlin sind", und hoffe sehr, es werde sich bald eine passende Gelegenheit ergeben, "um aus Berlin herauszukommen".

Aus den weiteren Ausführungen des amerikanischen Diplomaten wird klar, daß es nicht nur manchem Franzosen schwer fiel, in den Kategorien des Kalten Krieges zu denken und den früheren Feind nun ausschließlich als Verbündeten gegen den Kommunismus zu sehen. "Der plötzliche Ausbruch von humanitären Regungen" gegenüber den Deutschen, stellte Smith trocken fest, "erinnert mich ständig daran, daß ich vor dreieinhalb Jahren als Held gegolten hätte, wenn ich dieselben Deutschen mit Bomben vernichtet hätte. Ich glaube nicht, daß die Russen direkte militärische Schritte unternehmen werden, die einen Konflikt heraufbeschwören könnten."<sup>8</sup>

### Nachgeben oder standhalten?

Eine amerikanische Studie über die Währungsreform aus dem Jahre 1960 rekapituliert die Fragen, die in der Debatte um Berlin 1948/49 in maßgeblichen Kreisen kursierten, folgendermaßen: "Aber warum in Berlin bleiben?... Warum die Beziehungen zur Sowjetunion verschlimmern? ... Warum eine Stadt zu versorgen und zu unterstützen versuchen, ... die in einem feindlichen Land liegt? Warum nicht einen klaren Bruch vollziehen?" Fünfundzwanzig Jahre nach der Berlin-Blockade beschreibt der



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Vincent Auriol, Journal du Septennat 1947-1954, Bd. II, 1948, Paris 1974, S. 282 f.

Olay an Chamberlin, Dokument 340, 5.3. 1948, in: Jean Edward Smith (Hrsg.), The Papers of General Lucius D. Clay: Germany 1945-1949, 2 Bde., Bloomington, Ill./London 1974, S. 568.

<sup>8</sup> Aufzeichnung über die 186. Sitzung des Policy Planning Staff in Washington am 28.9. 1948, in: FRUS (Foreign Relations of the United States), 1948, Vol. II: Germany and Austria, Washington 1973, S. 1194ff.

Manuel Gottlieb, The German Peace Settlement and the Berlin Crisis, New York 1960, S. 194f.

französische Diplomat und Schriftsteller Romain Gary die damals in Paris herrschende Stimmung ganz ähnlich und erinnert sich, damals um seinen Abschied aus der Europa-Abteilung des Quai d'Orsay nachgesucht zu haben, als er Depeschen zu sehen bekam, "die zur Kapitulation in Berlin aufforderten, um so den Krieg mit der UdSSR zu vermeiden"<sup>10</sup>.

In dieser Reminiszenz wird der enge Zusammenhang zwischen den Ereignissen in Berlin und dem Ost-West-Konflikt deutlich, der eine entscheidende Rolle für die französische Haltung der Jahre 1948/49 spielen sollte. General Clays politischer Berater Murphy berichtet in seinen Memoiren von – inoffiziellen – Äußerungen französischer Beamter, "daß nicht ein Franzose bereit sei, für Berlin zu kämpfen", prangert die britische Neigung an, "sich einer direkten Kraftprobe" zu widersetzen, und zieht daraus den Schluß, zu Beginn der Krise habe es so ausgesehen, "als sei Amerika die einzige Macht, die in Berlin zu bleiben entschlossen war"<sup>11</sup>, Tatsächlich waren die europäischen Verbündeten der USA zunächst auch deshalb zurückhaltender in ihrer Risikobereitschaft, weil sie ihre eigene militärische Lage als äußerst prekär betrachteten.

Zwar war Frankreich seit Dezember 1944 mit der Sowjetunion durch einen Bündnis- und Beistandspakt verbunden, doch hatte sich sehr schnell herausgestellt, daß Moskau kaum bereit war, auf französische Interessen einzugehen und de Gaulles Anspruch auf Mitgestaltung der europäischen Nachkriegsordnung zu stützen. Während Stalin sich selbstverständlich das Recht vorbehielt, ehemals deutsche und polnische Gebiete als Faustpfand zu fordern und auf das Sicherheitsbedürfnis seines Landes zu pochen, verweigerte er de Gaulle seine Unterstützung bei der Durchsetzung der französischen territorialen und sicherheitspolitischen Vorstellungen. Als General de Gaulle während der Moskauer Verhandlungen seine Forderungen nach Abtrennung von Rheinland, Ruhr und Saar vom deutschen Staatsverband, Dezentralisierung des verbliebenen Reichsgebiets und Überführung wirtschaftlichen Potentials an Frankreich als unverzichtbare Grundlagen der französischen Sicherheit vor Deutschland nannte, meinte Stalin nur: "Ihre Pläne für Ruhrgebiet und Rheinland sind sehr ausgeklügelt. Aber ...! Wissen Sie, es ist nicht die beste Lösung, Grenzen zu verschieben, Provinzen abzutrennen. Das ist kein gutes Sicherheitssystem. Es wäre besser, Sie hätten ein solides Bündnis, etwa mit uns: damit wären Sie weitaus besser abgesichert."12

Trotz der Enttäuschung über die sowjetische Haltung blieb das Bündnis mit der östlichen Führungsmacht auch im beginnenden Kalten Krieg ein zentraler Bestandteil der französischen Diplomatie, denn nur so konnte sich Frankreich nach de Gaulles Überzeugung die Unabhängigkeit von seinen westlichen Alliierten USA und Groß-

Nach Jean Laloy, La politique de l'URSS à l'issue de la guerre principalement en Europe, in: 8 Mai 1945: La victoire en Europe. Actes du colloque international de Reims 1985, Lyon 1985, S. 186.



<sup>10</sup> Romain Gary, La nuit sera calme, Paris 1974, S. 103.

Robert F. Murphy, Diplomat Among Warriors, New York 1964 (dt. Diplomat unter Kriegern. Zwei Jahrzehnte Weltpolitik in besonderer Mission, Berlin 1966), S. 385.

britannien erhalten und eine führende Rolle in Europa und auf weltpolitischer Ebene spielen. Dahinter stand die Vorstellung, daß sich Frankreich die Freiheit seiner Wahl auf der Grundlage einer Mittlerposition zwischen den Supermächten bewahren könnte. Diese Grundhaltung blieb auch nach General de Gaulles vorläufigem Abgang von der politischen Bühne im Januar 1946 prägend, denn trotz häufig wechselnder Regierungskoalitionen wies die Diplomatie des Quai d'Orsay doch ein erstaunliches Maß an Kontinuität auf. Georges Bidault etwa, der im besetzten Frankreich den Vorsitz im "Conseil National de la Résistance", dem geheimen Koordinationsorgan der verschiedenen Widerstandsgruppen, innegehabt hatte, leitete das Außenministerium bis auf eine einmonatige Unterbrechung – während des Kabinetts Léon Blum – fast vier Jahre lang (September 1944–Juli 1948).

Zwar hatte sogar Bidault schon 1946 in einem vertraulichen Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Byrnes am Rande der Pariser Außenministerkonferenz sein Mißtrauen gegenüber den sowjetischen Absichten in Europa geäußert. Auf Byrnes' Frage, ob die sowjetische Politik "nach Sicherheit oder nach Expansion" strebe, hatte der französische Außenminister erwidert: "Wahrscheinlich nach Sicherheit durch Expansion. 413 Doch erst das Scheitern der Moskauer Außenministerkonferenz im März 1947 wurde ein entscheidender Wendepunkt für die Pariser Ostpolitik. Während General Koenigs diplomatischer Berater, Jacques Tarbé de Saint-Hardouin, noch am Vorabend der Viererkonferenz fest davon überzeugt war, daß die französische Delegation in Moskau "eine ganz entscheidende Rolle" zu spielen haben und insbesondere von den Russen "stark umworben" werden würde<sup>14</sup>, sollte gerade in Moskau die totale Unvereinbarkeit der jeweiligen Verhandlungspositionen deutlich werden. Bidaults Mitarbeiter Morin zufolge wurde das Moskauer Fiasko zu einer Art Schlüsselerlebnis: "Jener am 10. April 1947 in Moskau erlittene Schock sollte fortan seine gesamte Außenpolitik bestimmen. Bislang beruhte diese auf der Auslöschung der deutschen Macht und der Eingliederung des saarländischen Wirtschaftspotentials in das französische. Damit hätte Frankreich als einzige europäische Großmacht eine Brückenfunktion zwischen Ost und West übernehmen können. Herr Bidault hat damals zweifellos begriffen, daß man sich mit den Russen nicht dauerhaft arrangieren kann. "15

Ohne Frage hatte das Streben nach einer Mittlerposition zwischen den Blöcken auch dem Willen der Mehrheit der Bevölkerung entsprochen und konnte sich auf einen breiten Konsens der politischen Parteien stützen. Wenn viele Franzosen einer Parteinahme im Ost-West-Konflikt aus dem Wege zu gehen wünschten, so war dies sowohl aus der Priorität der Sicherheit vor Deutschland als auch aus der innenpolitischen Konstellation nach der Befreiung zu erklären. Niemandem im Lager der ersten Regierungskoalitionen aus christlichen Volksrepublikanern (MRP), Sozialisten und



<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Gespräch Byrnes-Bidault vom 1.5.1946, FRUS, 1946, Vol.2: Council of Foreign Ministers, Washington 1970, S. 203.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> AE, Y-48-1, Jacques Tarbé de Saint-Hardouin an Bidault, 1.3, 1947.

<sup>15</sup> Georgette Elgey, Histoire de la IVe République. La République des illusions, Paris 1969, S. 275.

Kommunisten konnte daran liegen, diese parlamentarische Mehrheit durch das Hineintragen außenpolitischer Gegensätze zu sprengen und damit die wirtschaftliche Wiederaufbauarbeit und das soziale Reformprogramm zu gefährden. Der erste Präsident der Vierten Republik, Vincent Auriol, vereinigte bei der Wahl am 16. Januar 1947 die Stimmen der Sozialisten und Kommunisten auf sich, und als Ende desselben Monats die Regierung unter Vorsitz des Sozialisten Ramadier gebildet wurde, waren seine Stellvertreter ein Volksrepublikaner und Maurice Thorez, der Generalsekretär der KPF.

Mit dem Ausschluß der kommunistischen Minister aus dem Kabinett Ramadier am 4. Mai 1947 zerfiel das Kriegsbündnis nun auch in der Pariser Regierungskoalition. Wenig später wandte sich auch General de Gaulle als Wortführer des gerade von ihm gegründeten RPF (Rassemblement du Peuple Français) in scharfen Worten gegen die Bedrohung der nationalen Unabhängigkeit Frankreichs durch den Kommunismus. In einer Rede am 27. Juli erklärte er: "Jawohl! Bei der Befreiung hatte ich gemeinsam mit der ganzen Widerstandsbewegung geglaubt, man müsse diesen "Separatisten" Gelegenheit geben, sich in die nationale Gemeinschaft einzufügen ... Und soweit ist es nun mit uns gekommen: Auf unserem Boden, in unserer Mitte haben Menschen gelobt, den Befehlen eines ausländischen Herrschaftsunternehmens, das von den Anführern einer slawischen Großmacht geleitet wird, unbedingten Gehorsam zu leisten. Sie haben es sich zum Ziel gesetzt, bei uns die Diktatur zu errichten, wie es ihresgleichen woanders mit Unterstützung dieser Großmacht bereits gelungen ist."<sup>16</sup>

Im Juni 1947 war es erstmals zu großen Streiks gekommen, die dann im November fast den Charakter eines Aufstands annahmen. Die Regierung, jetzt unter der Führung des lothringischen Volksrepublikaners Robert Schuman, mit dem Sozialisten Jules Moch als Innenminister, berief die Reservisten ein und legte Gesetze zum Schutz der Republik vor. Damit wurde auch das Lager derer, die in der Sowjetunion die akutere Gefahr für Frankreichs Sicherheit sahen, gefestigt. Die Umbildung der Regierung in Prag Ende Februar und der Fenstersturz des tschechoslowakischen Außenministers Jan Masaryk Anfang März 1948 schufen schließlich die endgültigen Fronten. Ein Schock war die kommunistische Machtergreifung vor allem für jene Kräfte, die, wie die Mehrheit der Sozialisten und Teile des MRP, noch ernsthaft an eine ideologisch begründete mittlere Position geglaubt hatten, für die die Tschechoslowakei eine Brücke zwischen den Blöcken und Vorbild für Frankreich gewesen war.

"Dreißig Jahre später", schreibt René Massigli, damals Frankreichs Botschafter in London, in seinen 1978 erschienen Erinnerungen, "kann man schwer ermessen, wieviel Angst und sogar Panik die Ereignisse in Prag, die kurz nach der aufstandsähnlichen Streikwelle in Frankreich und Italien stattfanden und mit einer Verschärfung der Spannungen zwischen den Sowjets und dem Westen einhergingen, bei unserer politischen Führung hervorgerufen hatten. "Der Krieg kann mit dramatischer Plötzlichkeit kommen", telegrafierte General Clay nach Washington, und die Geheimdienstbe-

Rede vom 27.7.1947 in Rennes, zitiert nach Alfred Grosser, Les Occidentaux, Paris 1978 (dt.: Das Bündnis. Die westeuropäischen Länder und die USA seit dem Krieg, München 1978), S. 87.



richte, in denen 'der Krieg für die nächsten sechzig Tage als unwahrscheinlich' betrachtet wurde, klangen kaum weniger bedrohlich ... Unsere Vertretung in Moskau war fast genauso pessimistisch."<sup>17</sup> Der Zusammenhang zwischen Bedrohung von außen und Gefährdung von innen, der von der Mehrheit der Franzosen als besonders gravierend empfunden wurde, kommt auch in einer Tagebucheintragung von Staatspräsident Vincent Auriol Ende Februar klar zum Ausdruck: "Die Kommunisten hatten sich eine totale Kontrolle über alle Bereiche des politischen Lebens, von den kleinsten Privatbetrieben bis zu den größten Einrichtungen der öffentlichen Hand, verschafft. Wir haben gut daran getan im Mai, als wir ihren taktischen Fehler nutzten, um sie auszubooten: sie waren schon dabei, die wichtigsten Verwaltungsposten zu besetzen."<sup>18</sup>

In dieser kritischen Situation hielt es Außenminister Bidault für dringend erforderlich, einen direkten Appell an General Marshall zu richten, um den Amerikanern die gefährdete Situation Europas vor Augen zu führen. Als Rechtfertigung für diese ungewöhnliche Démarche, mit der er sich endgültig dem Lager der "Atlantiker" anschloß, schreibt Bidault in seinen Erinnerungen: "Der Prager Staatsstreich war ein unverhoffter Schlag für viele, die trotz der Präzedenzfälle nicht damit gerechnet hatten, die Freiheit eines Volkes an einem einzigen Tag zugrunde gehen zu sehen. Ich beanspruche keinerlei Verdienst, wenn ich sage, daß ich nach dem Bruch zwischen den Vier Großen und dem offen zutage tretenden Desinteresse Rußlands, für die Einheit irgendwelche Opfer zu bringen, brutale Maßnahmen und eine weltweite Drohung vorausgesehen hatte. Anfang 1948 schrieb ich zweimal an General Marshall und wies ihn darauf hin, daß die Gefahr von einem Augenblick zum andern über ganz Westeuropa hereinbrechen könne, daß die russischen Vorposten zweihundert Kilometer vom Rhein entfernt stünden und daß deshalb der Schutz des Westens die Anwesenheit amerikanischer Streitkräfte und eine förmliche Bündnisverpflichtung der Vereinigten Staaten verlange, um vor der drängenden Bedrohung die gefährdete Sicherheit unserer Völker wiederherzustellen."19

In seinem ersten, auf den 4. März 1948 datierten persönlichen Schreiben berief sich Bidault ausdrücklich auf Präsident Trumans Kongreßrede vom 12. März 1947 und den Marshall-Plan, den die amerikanische Regierung ja nicht nur als Versuch, das deutschlandpolitische Dilemma zu lösen, sondern auch im Hinblick auf die prekäre innenpolitische Situation in Frankreich konzipiert hatte. In einem laut Dean Acheson grundlegenden Memorandum des Unterstaatssekretärs im Wirtschaftsministerium, William Clayton, vom 5. März 1947, wurde Frankreich als das neben Griechenland am meisten gefährdete Land gesehen, in dem "Hunger, wirtschaftliches Elend und Enttäuschungen" leicht zu wirtschaftlichem Zusammenbruch und anschließend zu

VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de



René Massigli, Une comédie des erreurs 1943-1956. Souvenirs et réflexions sur une étape de la construction européenne, Paris 1978, S. 116.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Vincent Auriol, S. 115.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Georges Bidault, D'une Résistance à l'autre, Paris 1965 (dt.: Noch einmal Rebell. Von einer Résistance in die andere, Berlin 1966), S. 192.

kommunistischer Machtübernahme führen könnten. Ohne amerikanische Hilfe größten Ausmaßes, so lautete Claytons Empfehlung, "wird sich die Lage so hoffnungslos verschlimmern, daß sie zwangsläufig zum Dritten Weltkrieg führen wird"<sup>20</sup>.

Bidaults Lagebeschreibung vom 4. März 1948 übertraf noch den Pessimismus der amerikanischen Analyse vom Vorjahr: "Im Laufe des Jahres, das seit Präsident Trumans Stellungnahme vergangen ist, verschwand in Europa die gesamte Zone zwischen der Sowjetunion und dem Westen, die bis dahin eine gewisse Autonomie behalten hatte und sich aus Staaten zusammensetzt, in denen die Sache der Freiheit noch nicht endgültig verloren war ... Die Technik, nach der dieses zweifellos strategisch bedingte Vordringen erfolgte, entspricht haargenau der Methode der Gleichschaltung, die einst Hitler bis Wien, Prag und noch viel weiter geführt hat ... Die Lage ist zu ernst, die Gefahr zu akut, die Macht Sowjetrußlands zu erdrückend, als daß Frankreich, das sich kaum von den Folgen des letzten Weltkrieges erholt hat, alleine oder selbst mit Hilfe der Verbündeten, die es um sich zu scharen versucht, die Verteidigung der westlichen Gebiete und der menschlichen Zivilisation, die ihm das Schicksal in seinem dramatischen Ablauf von neuem anvertraut, übernehmen könnte ... Daher ist der Augenblick gekommen, um auf der politischen und, so schnell wie nur irgend möglich, auch auf der militärischen Ebene die Zusammenarbeit zwischen der Alten und der Neuen Welt zu verstärken. "21

Die amerikanische Antwort erfolgte erst neun Tage später und fiel recht knapp aus. General Marshall versicherte zwar seinem französischen Kollegen, daß auch die USA es für dringend erforderlich hielten, "eine weitere Expansion des Herrschaftsgebiets der kommunistischen Diktatur zu verhindern", doch verwies er die Europäer zunächst einmal auf die Notwendigkeit einer eigenen Verteidigungsorganisation "als unerläßliche Voraussetzung für ein umfassenderes Abkommen, an dem sich andere Länder, darunter auch die Vereinigten Staaten, beteiligen könnten"<sup>22</sup>. Aus französischer Sicht war diese Haltung insofern unbefriedigend, als man umgekehrt eine eindeutige amerikanische Garantie als Vorbedingung für die gerade laufenden Verhandlungen zum Abschluß eines Beistandspakts mit Großbritannien und den drei Beneluxstaaten ansah. Zwar konnte der Vertrag von Brüssel, der die Westeuropäische Union begründete, schon am 17. März 1948, noch unter dem frischen Eindruck des kommunistischen Gewaltstreichs von Prag, unter Dach und Fach gebracht werden, doch hegte man in Paris trotz der automatischen Beistandsklausel in Artikel 4 keine großen Erwartungen hinsichtlich der Effizienz dieses Dokuments.

In einer schonungslosen Analyse vom 11. Mai 1948 beschrieb der Direktor der Politischen Abteilung, Couve de Murville, die Situation so: "Die Berichte unserer Botschaft in Washington zeigen, daß die Vereinigten Staaten im Konfliktfall nicht die Absicht und wahrscheinlich auch nicht die Mittel haben, das kontinentale Europa zu verteidigen. Ihre militärischen Anstrengungen sind für einige Jahre darauf gerichtet,



Ellen Clayton-Garwood, William Clayton: A Short Biography, Austin 1958, S. 279 ff.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> AE, Nachlaß Bonnet, Bidault an Marshall, 4.3.1948.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> AE, ebenda, Marshall an Bonnet, 13.3.1948.

eine schlagkräftige Luftwaffe aufzubauen, mit deren Hilfe man den amerikanischen Kontinent verteidigen und dem Gegner auf seinem Territorium sehr empfindliche Schläge beibringen kann. Aber für den Fall einer Invasion des europäischen Kontinents ist nicht vorgesorgt. Übrigens scheint es nicht einmal Pläne für Waffenlieferungen in absehbarer Zeit zu geben. Frankreich ist also völlig auf sich selbst angewiesen, denn der Brüsseler Pakt ist nur ein Bündnis der Machtlosigkeit. Mit anderen Worten, wir sind völlig ungeschützt. "23"

### Worte oder Taten?

Vor diesem Hintergrund ist Couve de Murvilles bereits erwähnte Reaktion nach seinem Berlinbesuch Anfang April 1948 durchaus plausibel. Die Einschätzung der Lage durch den Generalsekretär des Quai d'Orsay verlief in ähnlicher Richtung: Frankreich kann sich aufgrund seiner unzureichenden militärischen Mittel – schließlich ist es ja im Unterschied zu seinen Alliierten auch nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs in Indochina in einen bewaffneten Konflikt verwickelt – ohne amerikanische Unterstützung keine Konfrontationspolitik in Europa leisten, doch erscheint es überaus fraglich, ob die USA bereit sind, ihre traditionelle Weigerung, in Friedenszeiten Bündnisse außerhalb des amerikanischen Kontinents zu schließen, aufzugeben. Die Verabschiedung der "Vandenberg-Resolution" durch den US-Senat am 11. Juni 1948 beseitigte zwar zumindest das juristische Hindernis, doch änderte dies nichts an der konkreten militärischen Lage in Mitteleuropa. In Chauvels Worten war die Perspektive einer amerikanischen Garantie als militärisches Pendant zum Marshall-Plan "eine langfristig angelegte Politik, während der Konflikt in Berlin von nun an jeden Tag ausbrechen kann"<sup>24</sup>.

Zwei Tage später bestätigte Botschafter Bonnet die pessimistische Analyse der Pariser Zentrale. Nach seinen Eindrücken vor Ort sah sich der US-Generalstab "nicht in der Lage, die Grenzen der amerikanischen Verbündeten zu verteidigen", und bezweifle im Falle militärischer Anfangserfolge seitens der UdSSR "den Wert der von England zu erwartenden Unterstützung". Amerika sei zwar entschlossen, militärische Anstrengungen zu unternehmen, aber "die Pläne für eine Europa zugedachte Militärhilfe würden sich trotz ihrer Dringlichkeit erst nach einem relativ langen Zeitraum konkretisieren lassen ... Bei einer sehr optimistischen Einschätzung wird das Ziel frühestens in zwei Jahren völlig erreicht sein."<sup>25</sup> Bonnet verfügte offensichtlich über ausgezeichnete Kontakte zu den amerikanischen Militärs, denn die Planspiele der US-Army aus dem Jahre 1948 sahen es tatsächlich als vornehmliches Ziel an, Großbritannien unbedingt zu halten und strategische Flugziele in der Sowjetunion zu bombardieren. Die Verteidigungspläne der US-Luftwaffe aus der Zeit der Blockade



<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> AE, Y-54-1-3, Aufzeichnung Couve de Murville für Bidault, 10.5.1948.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> AE, Nachlaß Bonnet, Chauvel an Bonnet, 15.4. 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> AE, ebenda, Bonnet an Chauvel, 17.4.1948.

machen außerdem deutlich, daß die Amerikaner für den Fall eines sowjetischen Angriffs auf Deutschland nicht bereit bzw. nicht in der Lage waren, auf dem europäischen Kontinent eine wirksame Verteidigung vorzunehmen. Statt dessen wurde geplant, eine Luftbrücke von speziellen Flugfeldern in Frankreich aus einzurichten, um das Schlüsselpersonal nach England zu evakuieren. Ein anderer Plan für kombinierte anglo-amerikanische Operationen im Fall eines Angriffs durch die Sowjetunion enthielt ähnliche Evakuierungspläne, die mit Zerstörungsmaßnahmen in Deutschland verbunden werden sollten. Nach diesen Plänen sollten kooperationswilligen Zivilisten für die Zerstörung von Einrichtungen während des Vormarsches der Sowjets sogar Prämien gezahlt werden<sup>26</sup>.

Trotz der verschiedenen Anzeichen, daß sich in Berlin eine bedrohliche Lage entwickelte, sah man sich zu keinerlei Präventivmaßnahmen veranlaßt. Die zuständigen Ministerien stimmten vielmehr bereits zu Beginn des Jahres 1948 darin überein, daß es irgendwann zu einer Blockade Berlins kommen würde und man diese so lange wie möglich durchstehen müsse. Im Endeffekt, so wurde erwartet, bliebe allerdings keine andere Wahl, als sich aus der Stadt zurückzuziehen<sup>27</sup>. US-Stadtkommandant Frank Howley faßte die Situation in einem Bonmot zusammen: "Die beiden amerikanischen Bataillone würden von den Russen aufgerieben werden, bevor man auch nur "Politbüro" sagen kann."28 Bekanntlich hatten die westlichen Alliierten bei der Besetzung ihrer Sektoren in Berlin im Juli 1945 darauf verzichtet, größere Truppenverbände in der Stadt zu konzentrieren. Die etwa 3000 Mann starke Garnison der Amerikaner war in erster Linie als Besatzungstruppe, nicht zur Abwehr äußerer Gegner eingesetzt. Während die drei Westsektoren nur etwa 30000 Alliierte beherbergten (davon über 22000 Zivilisten), konzentrierten die Sowjets im Ostsektor allein 18 000 Soldaten, in der Sowjetzone mindestens 300 000, von denen 100 000 im Großraum Berlin bereitstanden.

Wenige Wochen nach dem Prager Staatsstreich hatte der in der tschechoslowakischen Hauptstadt akkreditierte französische Botschafter Maurice Dejean, ein enger Mitarbeiter General de Gaulles in der Zeit der France Libre und nach der Befreiung bis Dezember 1945 Leiter der Politischen Abteilung im Quai d'Orsay, die militärpolitischen Lehren aus den jüngsten Ereignissen gezogen: "Wenn man verhindern will, daß die sowjetischen Truppen eines Tages von der Elbe zum Rhein und dann bis zur Atlantikküste" vorstoßen, müsse man unverzüglich dazu übergehen, einen "Schutzwall" aufzubauen, der nicht ausschließlich "aus Krediten oder sogar diplomatischen Instrumenten bestehen" dürfe, sondern "mit Menschen und Eisen" befestigt werden



Vgl. die Schaubilder der Planspiele und die Auszüge aus den Alarmplänen für den Kriegsfall bei Gunther Gerhardt, Das Krisenmanagement der Vereinigten Staaten während der Berliner Blockade (1948/49). Intentionen, Strategien und Wirkungen, Berlin 1984, S. 136 ff.

Vgl. die Analyse der unveröffentlichten amerikanischen Aktenstücke bei Michael Bell, Die Blokkade Berlins – Konfrontation der Alliierten in Deutschland, in: Josef Foschepoth (Hrsg.), Kalter Krieg und Deutsche Frage: Deutschland im Widerstreit der Mächte 1945–1952, Göttingen/Zürich 1985, S. 225 f.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Frank L. Howley, Berlin Command, New York 1950, S. 10.

müsse. Bis man dieses Ziel erreicht habe, gelte es vor allem, Zeit zu gewinnen, notfalls auch durch eine Wiederaufnahme von Viermächteverhandlungen. Nur so könne man die militärischen Maßnahmen, die unbedingt erforderlich seien, vertuschen und eine letzte Chance nutzen, "um eine Entwicklung umzukehren, die angesichts der Prager Ereignisse möglicherweise schon sehr kurzfristig zu einem neuen Weltbrand führen kann"<sup>29</sup>.

Während Dejean sich damit begnügte, die derzeitige militärische Schwäche des Westens zu unterstreichen, ging Jean Chauvel einen Schritt weiter, als er die Depesche aus Prag mit einem persönlichen Kommentar an Botschafter Bonnet nach Washington weiterleitete. Auch er ging davon aus, daß es nicht mehr ausreiche, "unsere Volkswirtschaften zu sanieren". Man müsse nun die notwendigen "militärischen Leistungen erbringen", die es ermöglichen sollten, "die Grenzen der westlichen Welt am Rhein oder besser an der Elbe festzusetzen".

Allerdings trugen die Amerikaner nach Chauvels Überzeugung aufgrund ihrer militanten antikommunistischen Rhetorik eine gewisse Mitverantwortung für die Verschlechterung der Lage auf dem europäischen Kontinent. "Ich glaube, es hieße das Schicksal herausfordern, wenn wir uns in einer Situation, in der wir einen tatsächlichen Rückstand aufzuholen versuchen, darauf einlassen, das rote Tuch vor den Augen des Stiers zu schwenken. Bis vor kurzem haben die Amerikaner der Illusion nachgehangen, sie könnten die Sowjets durch die Festigkeit ihrer verbalen Haltung zum Nachgeben zwingen. Dies ist eine Illusion, die wir zwischen 1935 und 1939 hatten, bis sie durch eigene Erfahrung zerstört wurde. Ich hoffe, ohne wirklich daran zu glauben, daß die Erfahrung der letzten zwölf Monate den Amerikanern ebenso zu einer realistischen Vorstellung von einer Politik verhilft, die geeignet ist, das russische Vordringen aufzuhalten. Ich bin mir darüber klar, daß die amerikanische Regierung auch auf die öffentliche Meinung zuhause einwirken muß und daher das rote Tuch dazu gebraucht wird, um andere Stiere zu reizen. Doch muß sich die Administration dessen bewußt sein, daß markige Sprüche die verschiedensten Konsequenzen haben können, daß es einen direkten Zusammenhang zwischen Trumans Rede vom März 1947 und der anschließenden Vereinnahmung von fünf Ländern durch die Sowiets gibt und daß die noch nicht in deren Bannkreis geratenen Länder, darunter auch wir selbst, ein ebenso großes Bedürfnis verspüren, unvorsichtige Äußerungen zu vermeiden wie unsere Sicherheit wirkungsvoll, aber so diskret wie irgend möglich, zu organisieren."30

Die Sorge des französischen Diplomaten, die Vereinigten Staaten seien sich über die Risiken ihrer Eindämmungspolitik nicht im klaren, war übrigens unbegründet. Wie Forrestal als Kriegsminister kannte auch General Marshall, der einstige Stabschef des Zweiten Weltkrieges und derzeitige Leiter der amerikanischen Außenpolitik, das ganze Ausmaß der nicht zu militärischen Abenteuern verlockenden Schwäche der eigenen Armee. In einem Gespräch mit Forrestal gestand Marshall, es sei die Haupt-



VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> AE, Nachlaß Bonnet, Dejean an Bidault, 12.3. 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> AE, ebenda, Chauvel an Bonnet, 18.3. 1948.

belastung, daß man "mit dem Feuer spielen" müsse, ohne etwas in der Hand zu haben, "es auch löschen zu können"<sup>31</sup>. Umgekehrt war man sich freilich auch dessen bewußt, daß man gegen die erdrückende Stärke der Landmacht Rußlands eine überlegene Flotte und Luftwaffe, eine entwicklungsfähigere Produktionskapazität und als letztes auch den Alleinbesitz der Atombombe in die Rechnung einsetzen konnte. Folgt man Präsident Truman, so sah sich der Westen im Frühjahr 1948 mit genau derselben Situation konfrontiert, "in der sich Großbritannien und Frankreich 1938/39 Hitler gegenüber befunden hatten"<sup>32</sup>. Diese Bemerkung zeigt die Furcht, die nach den Prager Ereignissen zu Beginn der Berlinkrise auch in der amerikanischen Führung herrschte. Nicht nur in Frankreich stellte man sich die bange Frage, ob der Augenblick gekommen sei, für Berlin sterben zu müssen.

In einer dramatischen Kabinettssitzung, die im Urteil Auriols von "entscheidender Bedeutung" war, griff der französische Staatspräsident am 14. April mit großem Nachdruck in die Diskussion über eine angemessene Krisenstrategie ein. Außenminister Bidault hatte einleitend die höchst pessimistische Lagebeurteilung durch Jacques Tarbé de Saint-Hardouin voll für sich übernommen und hinzugefügt: "Wenn ich Russe wäre, so gäbe es schon morgen Krieg." Nach einer längeren Debatte, in der Bidault aus Furcht vor einer Isolierung Frankreichs der Konsolidierung des westlichen Bündnissystems uneingeschränkte Priorität einräumte und die sozialistischen Minister für eine zurückhaltende Westintegrationspolitik mit stärkerer Betonung der europäischen Eigenständigkeit gegenüber den Vereinigten Staaten plädierten, setzte sich Auriol dafür ein, einen letzten Vermittlungsversuch zu wagen, um die Vier Mächte an den Verhandlungstisch zurückzubringen.

Zwar war auch Auriol von der Notwendigkeit überzeugt, möglichst rasch eine europäische Verteidigungsorganisation unter amerikanischer Ägide zu schaffen, doch der Aufbau eines Vereinten Europas, mit einer gemeinsamen Organisation und "ich würde sogar sagen mit einer gemeinsamen Regierung", könne nur dann Aussicht auf Erfolg haben, "wenn man mit dem Nervenkrieg und dem Pokerspiel" aufhöre, auf "Einschüchterungskampagnen" und "Nadelstiche" verzichte. In eindringlichen Worten appellierte Auriol abschließend an das Kabinett, nichts unversucht zu lassen, um dem Frieden noch eine Chance zu geben: "Wenn Sie Zeit gewinnen, dann werden Sie vorbereitet sein; dann wird Europa stark sein. Auf die Vereinigten Staaten gestützt, werden wir die Gefahr gebannt haben. Diese Politik gilt es durchzusetzen. Das ist das Gebot der Stunde. Ich flehe Sie an: wenn Sie das nicht tun, dann können wir uns vielleicht Adieu sagen, aber mit Sicherheit nicht Auf Wiedersehen."<sup>33</sup>

Vincent Auriol, S. 174 ff. Dort ist auch im Anhang (S. 593-95) Tarbé de Saint-Hardouins Depesche vom 10. April 1948 im vollen Wortlaut abgedruckt.



<sup>31</sup> Walter Millis (Hrsg.), The Forrestal Diaries, New York 1951, S. 367 f.

<sup>32</sup> Margaret Truman, Harry S. Truman, New York 1973, S. 358 f.

### Preis oder Hebel?

Diese Äußerungen fielen wohlgemerkt noch vor der Verhängung der völligen Blokkade, zu einem Zeitpunkt, als die Sowjetunion zunächst auf einem niedrigeren Risikoniveau mit einer Reihe konkreter und spürbarer Maßnahmen auf den Status der ehemaligen Reichshauptstadt und auf die westliche Präsenz in Berlin einzuwirken versuchte. Diese Phase hatte am 20. März 1948 mit dem dramatischen Auszug der sowjetischen Delegation aus dem Alliierten Kontrollrat begonnen, nachdem Marschall Sokolovskij eine vorbereitete Erklärung verlesen hatte: Die Westmächte hätten durch ihre Weigerung, Rechenschaft über ihre separaten Aktionen in den Westzonen abzulegen und über die Beschlüsse der Londoner Konferenz zu berichten, das Abkommen über den Kontrollmechanismus in Deutschland lahmgelegt. Nach sowjetischer Auffassung habe damit "der Kontrollrat als oberstes Machtorgan in Deutschland ... faktisch aufgehört zu existieren"<sup>34</sup>. Auch die Sitzungen der Koordinationskommission des Kontrollrats wurden ausgesetzt und in der Folgezeit nie wieder aufgenommen, während die für die Viermächte-Kontrolle Berlins zuständige Kommandantur noch bis Mitte Juni weiterarbeitete.

Seit dem Scheitern der Londoner Außenministerkonferenz im Dezember 1947 hatten sich die Beziehungen zwischen den Westmächten und der Sowjetunion in der Deutschlandfrage kontinuierlich verschärft. Nachdem man dort ohne Festsetzung eines neuen Zusammentreffens auseinandergegangen war, hatten sich vor allem die USA und Großbritannien dazu entschlossen, das Ende der gemeinsamen Deutschlandpolitik der Alliierten, der Logik des Marshall-Plans entsprechend, mit der staatlichen Organisation Westdeutschlands zu beantworten. Dagegen schwankten die Franzosen zunächst noch zwischen der Einsicht in die Notwendigkeit, das westdeutsche Potential in den europäischen Wiederaufbau einzubeziehen, und der Furcht vor einer neuen deutschen Dominanz in Europa. François Seydoux, der in jenen Jahren wie Jean Laloy zum diplomatischen Beraterkreis der französischen Militärregierung in Deutschland gehörte, notierte in diesem Zusammenhang: "Unsere Blicke hatten sich noch nicht endgültig von der Sowjetunion gelöst. Frankreichs Regierung ... war beunruhigt wegen der Zukunft des westdeutschen Staates, den man zu schaffen im Begriff war. Schon ehe er bestand, ließ sich erkennen, daß er die Gunst der Vereinigten Staaten genießen würde. Dem Wiederaufbau unseres Nachbarlandes widersetzten wir uns nicht; wir begriffen, daß dies notwendig war. Die Priorität aber stand Frankreich zu. Wir hätten im Juni 1947 den Marshall-Plan mit mehr Wärme begrüßt, wenn wir gewußt hätten, daß wir seine Hauptnutznießer werden sollten."35

Am Rande der Londoner Außenministerkonferenz vereinbarten Marshall und Bevin eine letzte Initiative zur Schaffung eines gesamtdeutschen Staates nach westlichen Vorstellungen und, sollte dies wie erwartet scheitern, den Ausbau der anglo-



VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Murphy an Marshall, 20.3.1948, FRUS 1948, II, S. 883 f.

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> François Seydoux, Mémoires d'Outre-Rhin, Paris 1975 (dt.: Beiderseits des Rheins. Erinnerungen eines französischen Diplomaten, Frankfurt 1975), S. 108 f.

amerikanischen Bizone, verbunden mit einer Währungsreform. Nachdem die westlichen Vorschläge zur Währungsreform im Alliierten Kontrollrat auf sowjetischen Widerstand gestoßen waren, berieten die Vertreter der USA und der künftigen Brüsseler Paktstaaten vom 23. Februar 1948 an in London über die Reorganisation der drei westlichen Besatzungszonen. Die Ereignisse in Prag überschatteten natürlich auch die Verhandlungen in London und Brüssel, denn der Beginn der Londoner Konferenz fiel zeitlich mit der Kabinettskrise und der kommunistischen Machtübernahme in der Tschechoslowakei zusammen.

Als Zwischenergebnis veröffentlichten die Westmächte am 6. März einen Beschluß zur Einbeziehung der drei Westzonen in das Europäische Wiederaufbauprogramm (ERP) sowie zur unmittelbaren Verschmelzung der Wirtschaftspolitik in den drei Zonen; als Endergebnis folgten am 7. Juni die "Londoner Empfehlungen", die in Übereinstimmung mit dem Prinzipienabkommen vom März die rasche Einsetzung einer funktionsfähigen Regierung in den Westzonen, die internationale Kontrolle des Ruhrgebiets durch die sechs Mächte (USA, Frankreich, Großbritannien und die Benelux-Staaten) sowie - im Hinblick auf die von der Sowjetunion ausgehende Bedrohung - eine Fortschreibung der alliierten Truppenpräsenz in Deutschland vorsahen, bis der Frieden Europas gesichert sei. In der Zwischenzeit hatten sich die westeuropäischen Teilnehmer der Londoner Konferenz in Brüssel zur Gründung der Westeuropäischen Union entschlossen. Der WEU-Vertrag vom 17. März 1948 legte nicht nur allgemeine Grundsätze für eine wirtschaftliche und politische Kooperation der beteiligten Länder fest, sondern in Artikel 4 einigte man sich auf das Prinzip der kollektiven Sicherheit der Signatarstaaten gegen einen "bewaffneten Angriff in Europa". Anders als im französisch-englischen Vertrag von Dünkirchen vom Vorjahr, der verhindern sollte, daß "Deutschland erneut zu einer Bedrohung des Friedens wird", fand Deutschland nur noch in einer der acht Absichtserklärungen der Präambel Erwähnung.

Der Generalsekretär des Quai d'Orsay, Jean Chauvel, kommentiert diesen Wandel in seinen 1972 erschienenen Erinnerungen so: "Ein Jahr davor war es unsere Sorge, uns gegen ein Wiederaufleben der deutschen Gefahr abzusichern ... Nun kam die Gefahr von den Russen oder, genauer gesagt, den Sowjets. Also ging es darum, ein Garantiesystem zu schaffen, das sich von dem ursprünglich geplanten grundsätzlich unterschied. Das westliche Europa, dieses kleine bedrohte Kap, mußte gestärkt und diesem vorgeschobenen Posten der amerikanische Schutz gesichert werden. "36 Im Frühjahr 1948 war man sich indessen in Frankreich noch keineswegs darüber im klaren, welche Rolle die Deutschen in den Westzonen künftig spielen sollten. Von seinem Beobachterposten in Berlin aus hatte Jacques Tarbé de Saint-Hardouin bereits im Januar ein Konzept für Europa entworfen, in dem auch Deutschland einen angemessenen Platz finden sollte: "Das Deutschland, das wir anstreben, soll ein Deutschland für Friedenszeiten sein ... Anstatt Spielball in den Händen anderer Mächte zu sein, soll es das Gefühl haben, daß seine eigenen Interessen und seine Zukunft

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Jean Chauvel, Commentaire, T. 2: D'Alger à Berne (1944-1952), Paris 1972, S. 205 f.



berücksichtigt werden. Was wir den Deutschen in der gegenwärtigen Situation bieten können, ist eine wirksame und aktive Beteiligung am Wiederaufbau eines Europas, das wir als ein organisiertes und harmonisches Gebilde verstehen." Eine derartige Umorientierung der deutschen Frage in Richtung auf ein gemeinsames positives Ziel hätte zur Folge, daß die französischen Forderungen nach Sicherheitsgarantien nicht mehr als Sanktionen oder Vorsichtsmaßnahmen gegenüber Deutschland aufgefaßt würden, sondern sich als "ein europäisches Experiment darstellten, das vielleicht als Modell dienen könnte"<sup>37</sup>. Hier finden sich bereits Gesichtspunkte, die sich nach der Ablösung von Außenminister Bidault durch Robert Schuman in der zweiten Hälfte des Jahres 1948 durchsetzen sollten<sup>38</sup>.

Die Vorentscheidung für die Akzeptanz eines deutschen Weststaats fiel allerdings noch auf Drängen Bidaults, der sich im Ministerrat wiederholt für die Annahme der Londoner Empfehlungen aussprach. In der entscheidenden Endphase sah er die französischen Optionen so: "Es besteht nicht die geringste Chance, von der Marshallplan-Hilfe zu profitieren und gleichzeitig ein Deutschland abzulehnen, das immerhin zu fünfzig Prozent unseren Vorstellungen entspricht. In gewissen Situationen muß man sich einfach entscheiden können. Wenn wir einen Alleingang vorziehen, werden wir alles verlieren. "39 Dieses Plädoyer zielte vor allem darauf ab, die widerstrebenden Sozialisten von der Notwendigkeit zu überzeugen, auf die von ihnen weiterhin für Frankreich angestrebte Mittlerposition zwischen den Blöcken zugunsten einer Solidarisierung mit den Anglo-Amerikanern zu verzichten. Einen Monat vorher hatten sich nämlich die sozialistischen Minister am 22. April, zwei Tage nach Beginn der zweiten Verhandlungsrunde der sechs Mächte in London, an Regierungschef Robert Schuman gewandt, um mit allem Nachdruck vor den langfristigen Folgen der von Bidault forcierten Westintegration für die Zukunft Berlins, Deutschlands und Europas zu warnen. In diesem Dokument werden die beiden Hypothesen angesprochen, die damals im Westen die Einschätzung der sowjetischen Interessenlage in Berlin bestimmten: War die Berlin-Krise ein Hebel für weiterreichende politische Ziele? War Berlin selbst der Preis des Risikos? Oder war aus sowjetischer Sicht Berlin eben beides, ein Hebel und ein Preis?40

Als Antwort auf das Gefühl der Bedrohung durch die Sowjetunion waren auch die französischen Sozialisten für die Schaffung einer einheitlichen europäischen Mächtegruppe. Trotz des Ausbaus des Bündnissystems suchten sie jedoch alles zu vermeiden, was die Sowjetunion als direkte Bedrohung empfinden und mit einem Präventivangriff beantworten konnte, und jede Chance zu einem Gespräch unter den vier Alliier-



<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> AE, Y-54-1, Aufzeichnung Jacques Tarbé de Saint-Hardouin für Bidault, 20. 1. 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Vgl. Raymond Poidevin, Der Faktor Europa in der Deutschlandpolitik Robert Schumans 1948/49, VfZ 33 (1985), S. 406–419.

<sup>39</sup> Ministerrat vom 26.5.1948, in: Vincent Auriol, S.241.

Vgl. die Diskussion der möglichen sowjetischen Motive bei Hannes Adomeit, Die Sowjetmacht in internationalen Krisen und Konflikten. Verhaltensmuster, Handlungsprinzipien, Bestimmungsfaktoren, Baden-Baden 1983, S. 83-97.

ten zu nutzen<sup>41</sup>. In der konkreten Situation in und um Berlin bedeutete dies: "Frankreich könne und müsse einen letzten verzweifelten Versuch unternehmen, um die Formation von zwei feindlichen Blöcken zu verhindern, und auf jeden Fall bis zuletzt bestrebt sein, ein Verbindungsglied zwischen ihnen zu bilden." Es bestehe die begründete Sorge, daß ein überstürztes Vorgehen bei der westdeutschen Staatsbildung "die Kriegsgefahr erhöhe, denn die westliche Initiative könne von jenseits des "Eisernen Vorhangs" als Provokation empfunden werden". Außerdem würde die demagogische Kampagne für die Einheit Deutschlands eine neue Wendung erhalten, da die Westmächte sich aufgrund ihrer Politik die Anschuldigung gefallen lassen müßten, das Land endgültig gespalten zu haben.

Schließlich nahmen die sozialistischen Minister auch zur Frage der deutschen Interessen Stellung: "Diese Teilung birgt die Gefahr, die Deutschen in Verzweiflung zu stürzen und Forderungen Nahrung zu geben, die mit denen vergleichbar wären, die Hitler an die Macht gebracht haben ... Wenn wir Frankfurt zur Hauptstadt machen, werden die Russen in Berlin genauso handeln. Berlin befindet sich zwar unter Viermächtebesatzung, aber nicht Frankfurt. Wir riskieren also, daß die Russen die Evakuierung ihrer Hauptstadt durch die drei Alliierten verlangen ... oder für Frankfurt ein Viermächtesystem wie in Berlin anstreben – und diese Forderung wäre auch voller Gefahren."<sup>42</sup>

Am 20. Mai versuchte die französische Regierung noch einmal mit aller Entschlossenheit, die Gründung des deutschen Weststaats hinauszuzögern, wenn nicht gar zu verhindern – bevor die Sowjetunion nicht ihrerseits mit einer Oststaatbildung vorangegangen war. Die vereinbarten Wirtschaftsmaßnahmen – Kontrolle der Ruhrindustrie – und die Revision der Ländergrenzen sollten zwar durchgeführt, die Einberufung der Verfassunggebenden Versammlung sollte jedoch verschoben werden. Begründet wurde dies mit befürchteten sowjetischen Gegenmaßnahmen sowohl in Berlin wie in anderen Teilen der Welt. Auch würde Moskau die Londoner Beschlüsse als Auftakt für die Bildung einer deutschen Armee interpretieren<sup>43</sup>.

Diese Überlegung war zu jener Zeit keineswegs verfrüht oder abwegig, wie aus einer geheimen Aufzeichnung von Hankey, Leiter des u.a. für die Sowjetunion zuständigen Northern Department im Foreign Office, vom 14. Mai hervorgeht. In diesem Dokument, das von der Feststellung ausgeht, "ein vereintes Deutschland... (wäre) eine viel größere Gefahr für den Frieden als ein geteiltes Deutschland", plädierte der britische Diplomat vehement für eine baldige Weststaatgründung und einen deutschen Wehrbeitrag: "Meiner Meinung nach wird ein vereintes, nichtkommunistisches Deutschland, selbst wenn es mit uns verbündet ist, immer versucht sein, uns mit der Drohung zu erpressen, sich mit Rußland zu verbünden... Westdeutschland mit



<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Vgl. Wilfried Loth, Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940~1950, Stuttgart 1977, S. 176 ff.

<sup>42</sup> Schreiben der sozialistischen Minister an Robert Schuman vom 22. 4. 1948, abgedruckt bei Vincent Auriol, S. 596-98.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> AE, Y-54-1-sd 3, Instruktionen Bidault an Massigli, 20, 5, 1948.

40 Millionen, von der Russenfurcht beherrschten Einwohnern ist dagegen auf die Zusammenarbeit mit den Westmächten angewiesen, um Schutz zu erhalten (übrigens dürfte ja wohl klar sein, daß es wiederbewaffnet werden muß), und es ist vollkommen abhängig von den Westmächten im Hinblick auf Rohstoffe, Nahrungsmittel und Absatzmärkte. Die Gefahr, daß Westdeutschland Ostdeutschland angreift, ist geringer als daß ein vereintes Deutschland Polen angreift. Kurz gesagt: wir würden es insgesamt viel besser im Griff haben, und es wäre eine viel geringere Gefahr für Frankreich."<sup>44</sup>

Unter dem Eindruck der Berliner Blockade gelangten zahlreiche Offiziere der amerikanischen Besatzungsarmee zu der Überzeugung, eine westdeutsche Armee könne ein geeignetes Gegengewicht gegen den militärischen Druck aus dem Osten bilden. General Clay beklagte am 21. Oktober bei einem Gespräch mit Verteidigungsminister Forrestal, daß der französische Widerstand es unmöglich mache, den sowietzonalen Bereitschaften westdeutsche Kräfte entgegenzusetzen<sup>45</sup>. Selbst in Frankreich begannen sich einzelne Persönlichkeiten zu fragen, ob man sich nicht mit dem östlichen Nachbarn militärisch verbinden müsse. Ende November 1948 stellte Maurice Duverger in Le Monde seine Landsleute vor die Alternative, "entweder Europa aufzubauen oder Deutschland zu paralysieren". Er erklärte die bisherige antideutsche Sicherheitspolitik Frankreichs für verfehlt und meinte, wenn man ernstlich davon spreche, "Kontinentaleuropa militärisch gegen eine mögliche Aggression von außen zu verteidigen", so müsse man sich zugleich darüber Rechenschaft ablegen, "daß diese Worte den Wiederaufbau der deutschen Armee zur gleichen Zeit wie den der französischen implizieren. Denn es gibt nur zwei militärische Völker auf dem Kontinent: Deutschland und Frankreich."46

Wie die langwierige Debatte um die Schaffung einer Europa-Armee zeigen sollte, waren dies Erwägungen für eine fernere Zukunft, doch abgesehen von den grundsätzlichen psychologischen Widerständen in Frankreich gegen eine militärische Zusammenarbeit mit den Deutschen war selbst das Ausmaß des nationalen Beitrags zur westlichen Verteidigung umstritten. Knapp einen Monat nach der Verhängung der Blockade ließen die Sozialisten Robert Schuman in der Streitfrage über die Höhe des Militärhaushalts im Stich und votierten mit den Kommunisten für eine 20%ige Kürzung des Budgets. Das veranlaßte den MRP-Regierungschef am 20. Juli 1948 – nach acht Monaten Regierungszeit – zur Demission. René Massigli kommentierte dieses Ereignis mit scharfen Worten: "Eines Tages könnte die Hochachtung, die man uns noch entgegenbringt, endgültig ins Gegenteil umschlagen, und die Versuchung



<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Aufzeichnung von R.M.A. Hankey, 14.5.1948, abgedruckt bei Rolf Steininger, Deutsche Geschichte 1945–1961. Darstellung und Dokumente in zwei Bänden, Bd.2, Frankfurt 1983, S. 303 f. Der in Klammern stehende Hinweis auf die deutsche Wiederbewaffnung wurde im Original wieder gestrichen.

<sup>45</sup> Walter Millis, S. 473 f.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Zitiert bei Gerhard Wettig, Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland 1943-1955. Internationale Auseinandersetzungen um die Rolle der Deutschen in Europa, München 1967, S. 235 f.

wäre groß, einen anderen Schlußstein für das europäische Gebäude zu suchen. Alle Pläne für den westeuropäischen Aufbau beruhten schließlich auf einem geordneten und starken Frankreich: "Sie verlangen von Ihren Freunden etwas zu häufig reine Glaubensbekenntnisse", hatte mir eines Tages eine bedeutende britische Persönlichkeit gesagt. Eine Krise in einem derartigen Moment konnte im Ausland keine Entschuldigung finden."<sup>47</sup> Tatsächlich fand die IV. Republik erst Mitte September ihre Handlungsfähigkeit wieder. Das Kabinett André Marie konnte sich nur einen knappen Monat halten. Nach dessen Demission wurde Robert Schuman von Auriol nochmals mit der Regierungsbildung beauftragt, scheiterte aber schon nach drei Tagen. Erst unter Henri Queuille herrschte dann wieder für ein knappes Jahr Stabilität, bevor ihn Georges Bidault im Oktober 1949 erneut als Regierungschef ablöste.

### Rapallo oder Locarno?

Immerhin hatte die Nationalversammlung am 17. Juni 1948, nachdem die Regierung mit Rücktritt gedroht hatte, die Londoner Empfehlungen mit knapper Mehrheit (300:286 Stimmen) gebilligt. In der die Abstimmung begleitenden Resolution wurde noch der inzwischen illusionär gewordene Vorbehalt fortgeschrieben, daß die Regierung ein Maximum an Garantien für Frankreich fordern solle. Zugleich aber war darin auch der Auftrag enthalten, "ihre Aktion im Hinblick auf die wirtschaftliche und politische Organisation Europas zu verstärken"48. Wie zu erwarten, zählte General de Gaulle zu den entschiedensten Gegnern der Londoner Abmachungen und suggerierte wiederholt einen nationalen Alleingang für den Fall, daß Amerikaner und Briten nicht auf neue Verhandlungen eingehen und damit vitale Interessen Frankreichs ignorieren würden. Weniger bekannt ist die Tatsache, daß auch Konrad Adenauer, der dann im September als Präsident des Parlamentarischen Rates die in London definierte Politik in den Westzonen implementieren sollte, den dort festgelegten Grundsätzen äußerst ablehnend gegenüberstand. Im Landtag von Nordrhein-Westfalen verwies er anläßlich der Debatte über die alliierten Dokumente Mitte Juli auf das von Oswald Spengler vorausgesagte Zeitalter wirtschaftlicher Annexionen. Tatsächlich sei dies der erste Fall in der Geschichte, daß man "ein großes, arbeitsames Volk wirtschaftlich annektiert"49.

In de Gaulles Kampagne gegen die Londoner Abmachungen hingegen tauchten historische Reminiszenzen ganz anderer Natur auf, die in den kritischen Monaten der Berlinkrise auch bei anderen führenden Persönlichkeiten in Frankreich eine nicht unerhebliche Rolle spielen sollten. In einer Erklärung, mit der er sich am 9. Juni 1948 an die Öffentlichkeit wandte, prophezeite er, die Russen würden der deutschen

<sup>49</sup> Sitzung vom 14.7.1948, zitiert nach Hans-Peter Schwarz, Adenauer. Der Aufstieg: 1876-1952, Stuttgart 1986, S. 574.



<sup>47</sup> René Massigli, S. 122.

<sup>48</sup> Journal Officiel, 16.6.1948.

Staatsgründung im Westen einen zweiten, totalitären und völlig von ihr abhängigen Staat gegenüberstellen. Damit stelle sich die Frage, "welcher deutsche Staat ... die Einheit auf Kosten des anderen herstellen" werde. Er, de Gaulle, sehe voraus, "daß sie einmal mehr von Preußen geschaffen werde, diesmal aber von einem völlig totalitären und völlig dem Sowjetregime verfallenen Preußen"50.

Übrigens waren Überlegungen dieser Art keineswegs nur eine Ausgeburt französischer Urängste vor der Gefahr eines neuen Rapallo. Kein Geringerer als Konrad Adenauer hatte im August 1946 vor seinen CDU-Vorstandskollegen im Zonenausschuß ein ähnliches Szenario entworfen. Rußland schien ihm damals "die nationale Flagge hochziehen zu wollen, weil es genau weiß, daß der Deutsche auf eine nationale These sehr schnell eingeht ... Diese Politik Rußlands ist ganz unmißverständlich. Rußland verfolgt ganz klar das Ziel, für seine Politik damit das ganze deutsche Volk zu gewinnen, für die Politik eines einheitlichen Deutschlands mit Berlin als Zentrale, was von Rußland ausdrücklich hinzugesetzt wird, und in Klammern dürfen wir wohl alle sagen: unter russischer Führung. 451 Im Kontext der Berlin-Krise wiederum machte sich das Foreign Office ernsthaft Gedanken über die Gefahr eines deutschsowjetischen Zusammengehens auf Kosten des Westens: "Falls Rußland ganz Deutschland kontrolliert, seine Politik bestimmen kann oder mit ihm verbündet ist, wird es immer versucht sein, die Stoßrichtung der Deutschen nach Westen zu lenken und sie so vom Osten abzubringen. Rußland und Deutschland zusammen würden eine tödliche Gefahr für die westliche Welt sein."52 Auch George Kennan, seit 1946 Leiter des neugegründeten Planungsstabs im State Department, äußerte sich in ähnlicher Richtung. Zwar wollte er mit dem von ihm im Spätherbst 1948 entwickelten "Program A" einer Neutralisierung Deutschlands als Alternative zur Westintegration die politische Situation in Europa offenhalten, um die endgültige Teilung des Kontinents zu verhindern, doch ging er dabei von dem Postulat aus, die Vereinigten Staaten dürften eine Kombination der Machtzentren Deutschland und Rußland keinesfalls zulassen, sondern müßten mittelfristig darauf abzielen, Gesamtdeutschland in den Prozeß der Westintegration einzubeziehen. "In der Kombination mit Deutschland", so faßte Kennan seine Machtzentren-Theorie im Februar 1949 stichwortartig zusammen, "ist Rußland die größte der Weltmächte. Ohne Deutschland fällt sie entschieden hinter der westlichen Welt zurück."53

In französischer Sicht wirkte die Perspektive einer neuen Verbindung zwischen Deutschland und der Sowjetunion um so bedrohlicher, als die Interessenkollision nun auf eine gemeinsame Ideologie und eine gleiche Mentalität begründet sein könnte. Rapallo wurde zwar – ebenso wie die Konvention von Tauroggen und der deutsch-



<sup>50</sup> Zitiert nach Ernst Weisenfeld, Welches Deutschland soll es sein? Frankreich und die deutsche Einheit seit 1945, München 1986, S. 38.

<sup>51</sup> Sitzung vom 1.-2.8.1946, zitiert nach Hans-Peter Schwarz, S. 520.

<sup>52</sup> Aufzeichnung von R. M. A. Hankey, 14.5. 1948 (wie Anm. 44).

Kennan an George S. Franklin, 2.2.1949, zitiert nach Axel Frohn, Neutralisierung als Alternative zur Westintegration. Die Deutschlandpolitik der Vereinigten Staaten von Amerika 1945–1949, Frankfurt a. M. 1985, S. 131.

sowjetische Nichtangriffspakt - als Beispiel aus der Geschichte herangezogen, gemeint war aber weit mehr als nur die Gefahr eines neuen Rapallo. Man fürchtete, "Preußen" könnte in die Versuchung geraten, unter Wiederaufnahme des nationalbolschewistischen Ansatzes aus den zwanziger Jahren sein Streben nach Reichseinheit in enger Anlehnung an die UdSSR zu verwirklichen<sup>54</sup>. Im Sommer und Herbst 1947 hatten Gerüchte um die angebliche Rückkehr des Oberbefehlshabers der bei Stalingrad geschlagenen 6. deutschen Armee, Feldmarschall Paulus, aus sowjetischer Gefangenschaft den prominenten Kolumnisten des Figaro, ehemaligen Botschafter in Berlin und späteren französischen Hochkommissar in Bonn, André Fran- çois-Poncet, zu mehreren Beiträgen über das Wiederaufleben des Preußentums und des Angriffsgeistes in Deutschland sowie die Möglichkeit eines deutsch-sowjetischen Zusammengehens angeregt<sup>55</sup>. Ende Juli 1948, als sich in Moskau Verhandlungen zwischen den Westmächten und der UdSSR über die Beendigung der Berliner Blokkade anbahnten, ließ François-Poncet erneut seinem Pessimismus freien Lauf: "Die Leute in Moskau sind hartnäckig und gerissen. Sie wollen immer noch Deutschland besitzen, dieses Land zu einem ihrer Satelliten machen, es kommunistisch umgestalten, sich seiner bedienen, um die Herrschaft von Hammer und Sichel auf ganz Europa auszudehnen. Dies ist der Leitgedanke, der alle ihre Pläne, alle ihre Intrigen durchzieht."56

Das Fiasko der Sondierungsgespräche von Moskau und Berlin im Sommer und Herbst 1948 sollte noch eine andere Konstante sowjetischen Handelns an den Tag bringen. Wiederholt versuchte die Sowjetunion auf diplomatischem Wege und auch über Medienkampagnen, unter dem Vorwand der gemeinsamen Sicherung gegen ein Wiederaufleben der deutschen Gefahr Frankreich zur Unterstützung seiner eigenen Europa-Pläne zu bewegen. Die massive Einmischung in die innerfranzösische Diskussion im Vorfeld der Abstimmung über die Londoner Empfehlungen hatte zwar die Ratifizierung in der Nationalversammlung nicht verhindern können, doch zur Verunsicherung der öffentlichen Meinung in der deutschen Frage beigetragen. In den letzten Monaten des Jahres 1948 stellten die französischen diplomatischen Vertreter in Berlin und in Moskau übereinstimmend fest, daß es die Sowjetunion offensichtlich darauf angelegt habe, Frankreich und die Anglo-Amerikaner in der Berlinfrage auseinanderzudividieren. In mehreren auf sowjetischen Wunsch erfolgten Begegnungen mit sowjetischen Diplomaten oder anderen Persönlichkeiten sollte Frankreich zu einer Wiederaufnahme seiner Mittlerrolle zwischen Ost und West überredet werden, doch es war für einen solchen Versuch aus der Sicht der Pariser Diplomatie nun end-



<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Zu den französischen Befürchtungen in der Weimarer Ära vgl. Renata Bournazel, Rapallo: naissance d'un mythe. La politique de la peur dans la France du Bloc National, Paris 1974 (dt.: Rapallo, ein französisches Trauma, Köln 1976), S. 117 ff.

<sup>55</sup> Le Figaro, 9.10.1947 und 12.11.1947. Paulus wurde erst Anfang 1953 als Rußland-Heimkehrer in die DDR entlassen, wo er 1956 verstarb.

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Le Figaro, 17. 4. 1948.

gültig zu spät<sup>57</sup>. In einer Pressekonferenz Anfang Februar 1949 vertrat Außenminister Robert Schuman mit großem Nachdruck die Auffassung, man dürfe sich nicht wegen der vagen Aussicht auf eine Viermächtekonferenz auf ein Abgehen von der Weststaatsgründung einlassen, "denn sonst wurden wir in Widerspruch mit der von uns bisher vertretenen Position geraten"58. Zum Zeitpunkt der Amtseinführung des neuen Außenministers war die prinzipielle Entscheidung zugunsten der Einbindung Frankreichs in das westliche Lager bereits gefallen. Schumans historisches Verdienst war es, die von seinem Vorgänger eingeschlagene außenpolitische Grundorientierung auch mit einem Umdenken in der Deutschlandpolitik zu verbinden. In mancher Hinsicht brachten schon die langwierigen Londoner Verhandlungen von 1948 Anstöße zu einem Lernprozeß, der sich auch in den Überlegungen der Diplomaten niederschlug. In einer Aufzeichnung vom 21. Mai etwa plädierte Romain Gary dafür, "der Verlokkung der Einheit unter kommunistischem Vorzeichen die Verlockung einer westlichen Föderation entgegenzustellen". Die derzeitige französische Haltung hingegen sei "ausgesprochen defätistisch: wir handeln und denken, als seien wir in unserem tiefsten Inneren davon überzeugt, der Gegner habe die besseren Ideen und Positionen"59. Knapp zwei Monate später wurde in einem anderen Entwurf der Europa-Abteilung das "französisch-deutsche Duell" als "historisch überholt" bezeichnet und von den Grundlagen einer künftigen "französisch-deutschen Schicksalsgemeinschaft" gesprochen<sup>60</sup>.

In Robert Schumans eigenen Überlegungen spielte die Erinnerung an die deutsche Schaukelpolitik der zwanziger Jahre wohl eine Rolle, doch ging er davon aus, man könnte dieser Gefahr begegnen, indem man der künftigen deutschen Regierung "nicht nur eine Hoffnung, sondern den Anfang einer europäischen Wirklichkeit" biete<sup>61</sup>. Diese interne Stellungnahme vom Oktober 1948 bekräftigte er ein knappes Jahr später in der großen Deutschland-Debatte der Nationalversammlung, die dem Abschluß des Petersberger Abkommens folgte: "Ich glaube nicht an ein neues Rapallo", sagte er eingangs, um dann für eine deutsche Beteiligung an der europäischen Integration zu plädieren: "Deutschland seinen Platz in Europa verweigern, heißt, es in eine gefährliche Neutralität abzudrängen." Das Treffen der Außenminister der Vier Mächte, das im Mai 1949 auf die Aufhebung der Blockade Berlins gefolgt war, habe zwar nicht "zu einem Abkommen geführt, aber doch die Grundlagen für einen Modus vivendi zwischen Ost- und Westzonen in Berlin geschaffen". Für Franzosen und Deutsche gehe es nun darum, "die Lehren der Vergangenheit zu beherzigen und die früheren Fehler zu vermeiden. Die Geschichte der Jahre 1920 bis 1932 war zu oft die der verpaßten Gelegenheiten", stellte er zutreffend fest, und "die



<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Vgl. hierzu Véronique de Finance de Clairbois, Perceptions françaises de la politique soviétique à Berlin (1948-1949), Paris 1984, S. 55 ff. (Diplomarbeit am Institut d'Etudes Politiques unter der Leitung der Autorin).

<sup>58</sup> Le Monde, 10.2.1949.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> AE, Aufzeichnung Europa-Abteilung (R. Kacew alias Romain Gary), 21.5.1948.

<sup>&</sup>lt;sup>60</sup> AE, Z, Allemagne, Aufzeichnung Europa-Abteilung, 14.7. 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>61</sup> AE, Z, Généralités, Schuman an Massigli, 7.10.1948.

### Renata Fritsch-Bournazel

Geographie verlangt, daß Deutschland in der europäischen Organisation präsent ist". Schließlich warf er auch die persönliche Erfahrung des Grenzbewohners in die Wagschale: "Vielleicht irre ich, aber man bedurfte eines Vertreters von jener Grenze, die kontinuierlicher Invasion und Prüfung ausgesetzt war, um dem Frieden und der Koexistenz dieser beiden Länder eine neue Chance zu geben. "62

Schumans Worte verfehlten nicht ihre Wirkung: Die Nationalversammlung billigte am 26. November 1949 mit 334:248 Stimmen die Außenpolitik der Regierung. Im Vergleich zur Abstimmung über die Londoner Empfehlungen am 17. Juni 1948 mit nur 14 Stimmen Mehrheit gab es diesmal ein klares Bekenntnis zu Schumans deutschland- und europapolitischem Kurs. Zwar hatte Frankreich an dem Kampf um Berlin, den die westlichen Alliierten mit der Luftbrücke aufgenommen hatten, keinen entscheidenden Anteil gehabt, wenn man einmal von der spektakulären Sprengung der zwei sowjetischen Rundfunkmasten in Tegel durch ein französisches Kommando absieht<sup>63</sup>. Dafür hatte man sich aber während der gesamten Berlinkrise in kaum einem anderen Lande so intensiv Gedanken über die Zukunft der ehemaligen Reichshauptstadt und über die künftige Rolle der Deutschen in Europa gemacht. So sollte sich schon 25 Jahre vor der Ölkrise der Spruch bewahrheiten, der 1973 Furore machte: "En France, on n'a pas de pétrole, mais on a des idées!"

Auf die entrüstete Frage des sowjetischen Stadtkommandanten, wie er das nur tun konnte, soll General Ganeval einfach geantwortet haben: "Mit Dynamit, und von unten!" Vgl. Pierre Landy, Berlin et son statut, Paris 1983, S. 36 ff.



192

Journal Officiel, 22.-26.11.1949. Ausführliche Auszüge aus Schumans Rede bei Rudolf Mittendorfer, Robert Schuman – Architekt des neuen Europa, Hildesheim/Zürich/New York 1983.

### JEFFREY FEAR

### DIE RÜSTUNGSINDUSTRIE IM GAU SCHWABEN 1939-1945

Die nationalsozialistische Wiederaufrüstungs- und Kriegspolitik setzte und nährte die Keime moderner technologischer Wirtschaft im Gau Schwaben, indem sie die Struktur der industriellen Wirtschaft grundlegend veränderte und viele der herkömmlichen Unterschiede zwischen Rüstungs- und Zivilbetrieben verwischte. Die Begriffe Rüstungsbetrieb und Rüstungsindustrie blieben einem ständigen Wandel unterworfen, und die dauernde Einbindung neuer Firmen in eine zentral gesteuerte Rüstungsorganisation weist auf dieses Definitionsproblem hin. Schließlich spiegelten Aufbau und Arbeitsweise der Rüstungsfabriken die sich drastisch ändernde Struktur der Rüstungsindustrie als Reaktion auf die Forderung nach höherer Produktion wider.

Die Akten des Rüstungskommandos Augsburg (RK) wurden für diese Untersuchung eingesehen, und der Zuständigkeitsbereich des RK war im wesentlichen kongruent mit dem für den Gauleiter von Schwaben, Karl Wahl, geschaffenen Gebiet. Das RK legte hauptsächlich Akten über die Rüstungsbetriebe an und übermittelte Berichte und Beschwerden an vorgesetzte Stellen zur Unterrichtung der Planungsstäbe auf höheren Ebenen über die Auswirkungen ihrer Anordnungen. Mit der notwendigen Einbeziehung weiterer Firmen in die Kriegswirtschaft übernahm das RK nach und nach mehr Verantwortlichkeiten und Befugnisse. Seine zweite äußerst wichtige Funktion bestand darin, die Firmen über die jüngsten Maßnahmen und Anordnungen zu unterrichten und auf den neuesten Stand zu bringen, besonders was den Rekrutierungsstatus ihrer Arbeiter betraf, und schließlich half es, die verfügbaren Arbeitskräfte den anstehenden Aufgaben und den neuesten Anweisungen entsprechend zu verteilen und zuzuweisen.

Das Augsburg vor dem Dritten Reich läßt sich als moderne Industriestadt beschreiben, in der hauptsächlich Textilien und Werkzeugmaschinen hergestellt wurden, umgeben von ausgedehnten Ackerbau- und Waldgebieten. Über ganz Schwaben verstreut lagen kleine Städte mit kleinen Handwerksbetrieben und Geschäften, die das bäuerliche Umland versorgten. Seit Beginn des 20. Jahrhunderts nahmen die Textilund die metallverarbeitende Industrie einen vergleichbaren Rang ein, und sie blieben die beiden industriellen Stützpfeiler, bis die Nazionalsozialisten an die Macht kamen. Die Textilindustrie hatte nun sogar erstmals in diesem Jahrhundert mehr Beschäftigte als die Metallindustrie. Die Spinnerei und Weberei, Augsburg (SWA), beschäftigte im Sommer 1933 3450 Arbeiter und war damit zahlenmäßig die größte Fabrik in Schwaben. Die Augsburger Kammgarnspinnerei (AKS) hatte die höchste Beschäftigungszahl seit ihrem Bestehen. Beide Firmen arbeiteten in zwei Schichten. Die Gesamtzahl



194 Jeffrey Fear

der in der Textilindustrie Beschäftigten betrug 1933 94,9% des Bestandes von 1928 und wurde nur noch von der Papierindustrie übertroffen; in der Metallindustrie waren es nur 57,9%, und nur ein Drittel ihrer Arbeiter war bis 1933 ununterbrochen angestellt<sup>1</sup>. Die Textilindustrie brach nach der Machtergreifung zusammen; bis 1945 wurden die meisten Fabriken übernommen, stillgelegt oder zerstört. Hetzer beschreibt überdies die Metallindustrie vor 1933 als "krank" und belegt das mit der Kleinbetriebsstruktur und dem niedrigen Prozentsatz an Verwaltungsangestellten. Diese Kleinbetriebsstruktur erwies sich aber in den kommenden Jahren als äußerst wichtig, und der Verwaltungssektor wurde zu dem am schnellsten wachsenden und bedeutendsten Sektor in der schwäbischen Industrie.

Der Zuständigkeitsbereich des RK im Gau Schwaben vergrößerte sich mit dem Beginn militärischer Operationen entsprechend dem Anwachsen der Einberufungen deutscher Arbeiter zur Wehrmacht. Im Krieg lassen sich drei Phasen unterscheiden, und zwar im Hinblick auf die Einbehaltung deutscher Arbeiter, waren doch die Arbeitskräfte ein kritischer, wenn auch nicht der entscheidende Engpaß, den die Kriegswirtschaft zu überwinden hatte. Viele Fabriken konnten nur dann erfolgreich arbeiten, wenn sie ihre Fachleute zu halten vermochten; Frauen und Fremdarbeiter wurden lediglich als Lückenbüßer, als Notbehelf eingesetzt. Mit der Einberufung von immer mehr Arbeitern wurde es zum vorrangigen Problem, klare Prioritäten zu setzen und mehr Firmen in die Kriegswirtschaft einzubeziehen. Obwohl wirtschaftspolitische und organisatorische Veränderungen oftmals neue Wege bedeuten, wobei neu soviel wie zweckgerichtet heißt, sind sie ebenso oft die Bestätigung und Zementierung bereits geschehener Veränderungen, die nun offiziell anerkannt werden. In Bezug auf die Umorganisierung der Rüstungsbetriebe kommt der letzte Fall in dieser Untersuchung häufiger vor als der erste. Ferner sollten die Rüstungsfirmen, für die das RK zuständig war, nicht als exemplarisch für alle Rüstungsbetriebe in diesem Gebiet betrachtet werden, sondern nur die von der Planung als kriegswichtig eingestuften, die deshalb auch im Hinblick auf Arbeitskräfte und Materiallieferungen bevorzugt wurden. Jeder Zuwachs an Zuständigkeiten des RK bedeutete, daß Firmen, hauptsächlich Zulieferfirmen, die bereits für die Rüstungsindustrie arbeiteten, aber zum Zuständigkeitsbereich der Industrie- und Handelskammer (IuHK) und des Landwirtschaftsamts (LWA) gehörten, dem RK und seiner Hierarchie einfach eingegliedert wurden.

Die erste Phase des Krieges dauerte bis 1942 und war durch einen relativ flauen Arbeitsmarkt gekennzeichnet; Einberufungen von Facharbeitern konnten verhindert werden, wenn die Firma als "Wehrmachtsbetrieb" eingestuft war und ihre innerbetriebliche Verwaltung genügend Einsicht und Durchsetzungskraft besaß, um in ihren Zulieferfirmen die Leute in den Schlüsselpositionen zu behalten. "Wehrmachtsbetriebe" waren vorwiegend die größeren Firmen des Gebiets und jene, von denen am ehesten ein Beitrag zur Kriegsanstrengung zu erwarten war. So produzierten die 20 Hee-

Gerhard Hetzer, Die Industriestadt Augsburg. Eine Sozialgeschichte der Arbeiteropposition, in: Bayern in der NS-Zeit, Bd. III, hrsg. von Martin Broszat, Elke Fröhlich, Anton Grossmann, München 1981, S. 15 u. 54.



VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Tabelle I

Der Wehrmacht zugeordnete Rüstungsfirmen

	Heer	Marine	Luftwaffe	Verwaltung	
01.09.39	20	2	11	5	
30.09.40	37	8	16	5	
27.06.42	31	7	33	6	
01.01.43	31	.7	40	13	
				Allgemein	
21.08.43	27	. 8	27	52	
					Zulieferung
31.03.44	20	9	30	46	41
		Endfertigung			
01.09.44		51			102
31.01.45		57			102

resfirmen in erster Linie Munition für die im wesentlichen vom Heer geführten Feldzüge in Polen und Frankreich. Weitere 17 Heeresfirmen wurden Anfang 1940 der Kriegsindustrie angegliedert, um der Invasion in Frankreich eine solide wirtschaftliche Basis zu sichern. Die Sparte Luftwaffe vergrößerte sich ebenfalls, von ursprünglich 11 Firmen auf 16 nach dem Fall Frankreichs und auf 21 Mitte Februar 1942, ihr explosives Wachstum schon andeutend.

Während die Wehrmachtsfirmen relativ stabil und durchorganisiert waren, gab es auf den unteren Ebenen bei den Zulieferfirmen häufig Desorganisation und Umstellungen. Die Sicherung der Lieferung von Einzelteilen aus den Zulieferfirmen war schon immer wichtig, was an der Anzahl der Beschwerden vor dem Krieg abzulesen ist², aber falsche oder unregelmäßige Lieferungen brachten nur manchmal die gesamte Produktion zum Stillstand. Es genügte nicht, die größeren Fertigungsbetriebe über die Priorität und Kriegswichtigkeit der Zulieferer und ihrer Arbeiter entscheiden zu lassen. Mißbrauch und Irrtümer, besonders was die Zurückstellung der Arbeiter vom Kriegsdienst betraf, verursachten Verwirrung und unnötige Verzögerungen in der Produktion. Wichtige Firmen außerhalb des RK-Bereichs waren der Kriegsproduktion und ihren Zwängen nicht oder nur indirekt unterworfen, worüber sich das RK offen beklagte: Die Zuständigkeit über die Zulieferer und die beim LWA verbleibenden Firmen zeige das Problem der Zuständigkeit in der gesamten Kriegswirtschaft auf, was aber an dieser Stelle (in der "Geschichte") aus Platzmangel nicht ausgeführt werden könne.<sup>3</sup>



Oberkommando der Wehrmacht (OKW), Berichte des Hauptquartiers (im folgenden zit. als Mikrofilm-Serie T-77), Akte Wi/IF 5.602, Provenienz: Wehrwirtschaftsstelle Augsburg, Wirtschaftsberichte 1936-1939, Rolle 147, Juni/Juli/Aug. 1938, Aufnahme 881162-70.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Berichte des Reichsministeriums für Rüstung und Kriegsproduktion (RMfRuK), T-73, Rolle 104, Akte RMfRuK 938, Aufnahme 3261179: Geschichte der Personalbewirtschaftung des Rüstungskommandos Augsburg für die Zeit Ende August 1939 bis Ende September 1940, Nr. 2646/40g, Az: Z/SH III B. Ging an die Rüstungsinspektion des Wehrkreises VII, Z-Abteilung und berichtet über

Die Zulieferer waren vom RK direkt "betreut", was zu dieser Zeit hieß, daß sie auf eine Übersichtsliste kamen und damit Anrufe und Besuche bekamen, um über die neuen Anordnungen und Maßnahmen informiert zu werden. Dies war ein umständlicher und zeitraubender Prozeß, da sie nicht direkt die Rundschreiben erhielten. Im Oktober 1939 gab es 91 Zulieferfirmen (8 Heer, 35 Luftwaffe, 45 Marine, 5 Verschiedene). Gegen Ende 1939 waren dem RK 327 Zulieferer unterstellt (37 Heer, 58 Marine, 60 Luftwaffe, 172 Baufirmen). Nach dem Fall Frankreichs stiegen die Zahlen noch (41 Heer, 75 Marine, 60 Luftwaffe, 131 Verschiedene, 316 Baufirmen)<sup>4</sup>.

Nach den erfolgreichen Invasionen wurden 141 Firmen wieder der IuHK überantwortet, von denen das RK annähernd 100 als "bedeutungslos" bezeichnete<sup>5</sup>; das hieß nicht, daß diese Firmen aufhörten, für die Rüstungsindustrie zu arbeiten, sondern daß es nicht mehr nötig war, sie so genau zu überwachen. Insgesamt blieben 71 Zulieferfirmen unter Aufsicht des RK (19 Heer, 31 Marine, 16 Luftwaffe, 5 Verschiedene, dazu noch 350 Baufirmen, was im übrigen die hohe Priorität der Bautätigkeit zu dieser Zeit hervorhebt). Diese Gruppe von Firmen bildete den Grundstock für den künftigen Zuwachs an direkt vom RK "betreuten" "Wehrmachtsfirmen".

Durch den Erfolg der Streitkräfte blieb der Arbeitsmarkt relativ ruhig und reduzierte die Diskussion um die Zuständigkeit über Rüstungsfirmen auf bloßes Gezänk. In der ersten Hälfte des Jahres 1940 war es vergleichsweise leicht, einen Arbeiter "unabkömmlich" zu stellen. Entlassungen und Arbeitsbeurlaubungen ließen sich ebenfalls hinziehen, wenn die Firmen, das RK und das Arbeitsamt (AA) genügend Interesse zeigten. Die kleineren Firmen taten sich schwerer, weil sie nicht so viel Einfluß hatten und dem RK nur indirekt unterstanden. Da es in der Verantwortung der Muttergesellschaften lag, sicherzustellen, daß in den Zulieferfirmen Arbeiter in Schlüsselpositionen UK-gestellt wurden, nahm dieses Mißverhältnis nur weiter zu. Ein großer Teil der Facharbeiter in vielen der kleineren Firmen war jünger als 25 und für die erwarteten Einberufungen der Reserve I und II vorgesehen. Die Berliner Physikalischen Werkstätten (BPW) hätten 10% ihrer Facharbeiter verloren, Stehle-Memmingen 25%, Steinlechner-Utting 10% und sechs weitere Firmen zwischen 1% und 5%. Ohne das "Stillhalteabkommen", ein Drei-Monate-Moratorium bei der Einberufung UKgestellter Reservisten, das bis Ende 1941 regelmäßig erneuert wurde, hätten diese Firmen in den ersten Kriegsjahren große Verluste erlitten. Das RK erklärte diese Verlängerungen des Moratoriums zum "Allheilmittel", das den Firmen erlaubte, in der ersten Kriegsphase die Belegschaft auf gleichem Stand zu halten.



den Zeitraum September 1939 bis September 1940, dat. 12.12.40. Eine zweite "Geschichte" von Ende September 1940 bis 31. Dezember 1940 findet sich direkt vor der obengenannten in Bd. 104, 938, 3261075-111. Diese wurde wahrscheinlich am 7.1. 1942 verfaßt unter RK Nr. 9/42g, AZ: Z-SH III B. (im folgenden zitiert als "Geschichte" mit Aufnahme-Nummer).

Ebenda, 3261148 und 3261177.

<sup>5</sup> Ebenda, 3261209-10.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> OKW, T-77, 370, Wi/IF 5.2559, Kriegstagebücher (KTB), 1214377.

Geschichte, 3261203.

Einige Firmen hielten den UK- und Freistellungsprozeß sogar für "überflüssig"8. Ende 1940 entdeckte das RK, daß die UK-Stellung vieler Arbeiter kassiert worden war, so daß sie das Gebiet verlassen konnten, aber ein paar Wochen später stellte sich heraus, daß die Firmen selbst (besonders Messerschmitt mit der Aufhebung der UK-Stellung von über 250 Arbeitern innerhalb von sechs Wochen) die UK-Stellungen rückgängig machten, um vielleicht bessere Arbeiter zu bekommen. Die Hälfte dieser Arbeiter ging an die Armee verloren<sup>9</sup>. Ferner zeigte eine Inspektion des RK, daß viele der mit detaillierten neuen Anordnungen über Einberufungen (und anderes) versandten Rundschreiben nicht einmal gelesen, geschweige denn befolgt wurden<sup>10</sup>. Diese Lage änderte sich 1941, als die fetten Jahre der Rüstungsfirmen durch die zunehmenden Einberufungen ihrem Ende zugingen.

In dieser Zeit ist die Gleichgültigkeit, mit der öffentliche Stellen, das RK vielleicht ausgenommen, die Zulieferfirmen behandelten, von besonderem Interesse. Ungeachtet ihrer immensen Bedeutung für die Produktion dominierte die Auffassung, daß nur die "reinen" Rüstungsfabriken berücksichtigt werden müßten, sehr zum Nachteil der Produktion vieler Firmen. Diese ganzen Jahre hindurch gab es aufgrund verspäteter und unzulänglicher Lieferungen von den Zulieferfirmen Verzögerungen und Engpässe in der Rüstungsindustrie. So wurden beispielsweise trotz der unglaublichen Knappheit an Fahrzeugen, die so groß war, daß das gesamte Transport- und Vertriebswesen in Schwaben nur als "katastrophal"<sup>11</sup> bezeichnet werden konnte, 40% aller Reparaturfachleute (die nicht direkt mit einer der großen Firmen zu tun hatten) einberufen. Glücklicherweise wurden alle bis auf 10 wieder entlassen<sup>12</sup>. In der Tat gehörte es zu den wichtigeren Entwicklungen in Deutschland während des Zweiten Weltkriegs, daß die Zulieferfirmen in den Augen der Planer an Bedeutung gewannen.

Nach 1942 rissen die Einberufungen die Arbeitsgemeinschaften selbst in den wichtigsten Firmen auseinander. Die neue Einstellung des RK zu den Einberufungen war eines der sprechendsten Zeugnisse für diesen destruktiven Vorgang. Im Juni 1942 schien das RK schon darüber befriedigt zu sein, daß nur 500 von 655 Aufgerufenen tatsächlich zur Armee eingezogen wurden<sup>13</sup>.

Das RK initiierte umfassende Berichte über die Auswirkungen der Einberufungen vom Januar/Februar 1942 auf den Großteil der Firmen in Schwaben, die mit Rüstung befaßt waren, einschließlich der dem LWA unterstellten. In vielen Rüstungsbetrieben (bis zu 75%) sank die Produktion in den entsprechenden Abteilungen um rund 19%, wenn sie Arbeiter durch Einberufungen verloren. Davon waren besonders die BPW betroffen, deren Produktion durch den Verlust von 12 Feinmechanikern um 80% zurückging. Viele der kleineren Rüstungsbetriebe verloren nur einen oder zwei Arbeiter, was aber einen Produktionsrückgang von bis zu 50% verursachte. Etwa 20% der



<sup>8</sup> RMfRuK, T-73, 31, 591, KTB, 3159576.

<sup>9</sup> OKW, T-77, 401, Wi/IF 5.3078, KTB, 1253584, 89-90.

<sup>10</sup> Ebenda, 1253610.

<sup>11</sup> RMfRuK, T-73, 31, 583, KTB, 3159719.

<sup>12</sup> Ebenda, 3159734.

Ebenda, 587, KTB, 3159928.

Zulieferfirmen verloren mindestens einen Arbeiter, was die Produktion mit hoher Priorität häufig um 50% zurückwarf<sup>14</sup>. Diese Berichte zeigen erstmals Besorgnis um den Zustand des ausgedehnten Systems von Zulieferfirmen und können als Wendepunkt zu ihrer größeren Berücksichtigung verstanden werden.

Die organisatorische Eingliederung des RK in das Ministerium für Bewaffnung und Munition im Mai 1942 kennzeichnet den Beginn umfassender Bemühungen, die Rüstungsindustrie in Schwaben zu rationalisieren und zu zentralisieren, sowie den Beginn des wachsenden Einflusses des RK in ökonomischen Fragen, wobei es vor Ort als Vertreter des Speerschen Ministeriums agierte. Dementsprechend nahm die Anzahl der dem RK unterstellten Firmen zu (vgl. Tabelle I). Die Anzahl der Luftwaffenfirmen schoß von 21 im Februar 1942 auf 40 Anfang 1943. Einige wurden aus anderen Kategorien übernommen, aber die meisten waren Zulieferfirmen, die nun aus der Grauzone der Zuständigkeiten herauskamen. Dieser Trend erreichte 1942 mit der Einordnung von Zulieferfirmen in die Sparte Verwaltung seinen Höhepunkt.

Die dritte und letzte Phase im Krieg zeichnete sich durch geringe oder fehlende Berücksichtigung der Rüstungsfirmen aus: "Sondereinberufungen", für die der Gau Schwaben eine bestimmte Quote an Arbeitern aufzubringen hatte, zwangen die Rüstungsindustrie zu vielen schweren Entscheidungen. Dieses Quotensystem verschob das Gleichgewicht zugunsten der kleineren Zulieferfirmen. Obwohl diese Einberufungen offiziell 20% der zwischen 1908 und 1922 geborenen Firmenangehörigen nicht überschreiten sollten, lagen sie laut Bericht des RK ständig über 25%<sup>15</sup> und sprengten die Belegschaften der Rüstungsfabriken in den letzten beiden Kriegsjahren.

Lediglich einige Firmen von überragender Bedeutung wie Messerschmitt, Michel und BPW waren in der Lage, eine relativ stabile Mannschaft deutscher Arbeiter zu halten. Andere sehr bedeutende Firmen wie Keller und Knappich (KuK), Zeuners, die Maschinenfabrik Donauwörth (MD) und die Zahnräderfabrik Renk (ZR) verloren eine beträchtliche Anzahl ihrer deutschen Arbeiter. Die Maschinenfabrik Augsburg-Nürnberg (MAN) verlor im Verlauf des Krieges über 3000 deutsche Arbeiter – und das waren immerhin die Firmen mit hoher Priorität. Auch wenn das Quotensystem die Last der Einberufungen hauptsächlich auf die Schultern der großen Firmen legte, war es für die Zulieferfirmen weiterhin schwierig, ihre Arbeiter zu behalten, da viele von ihnen, in Unkenntnis, zu welcher Art von Produktion ihre Erzeugnisse gehörten, nicht einmal wußten, daß sie unter besonderem Schutz standen. Dieser Mangel an Information und Kommunikation schuf unklare Verhältnisse, und als Reaktion darauf wuchsen die inner- und außerbetrieblichen Bürokratien.

Nach anfänglichen Versuchen, Zulieferfirmen einfach der Sparte Verwaltung zu unterstellen, wurde als neue Firmenorganisation zur Eingliederung der Zulieferer eine Allgemeine Abteilung errichtet. Neue Firmen sowie zahlreiche der vielseitigen Betriebe der bisherigen drei Sparten wurden ihr eingegliedert. Durch die zunehmende Zentralisierung der Wirtschaft kamen bald Betriebe für Nahrungsmittel, Feinmecha-



<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> RMfRuK, T-73, 61, 753, 3199862-866; 62, 939, 3200425-28; 61, 753, 3200080-85.

<sup>15</sup> OKW, T-77, 304, 5.1696, KTB, 1133747.

nik und Elektromotoren, ferner Reparaturwerkstätten zu dieser Abteilung, sodaß sie im August 1943 schon 52 Firmen zählte. Als sich diese Abteilung schließlich durch die Aufnahme weiterer Unternehmen Ende 1943/Anfang 1944 als zu buntgemischt für eine nützliche Arbeit erwies, wurde noch eine Abteilung, "Zulieferung", für jene Firmen errichtet, die denen in der Allgemeinen Abteilung zwar glichen, aber unmittelbare Zulieferer für größere Firmen waren. Diese Einteilung hielt sich bis zu einer Vereinfachung im September 1944. Bis dahin war die Zahl der Firmen in der Allgemeinen Abteilung allmählich auf 46 gefallen, in der Zulieferungsabteilung auf 41 gestiegen.

Die Betriebe wurden nunmehr in Endfertigungs- und Zulieferungsbetriebe eingeteilt. Wie an der Anzahl der Firmen in beiden Abteilungen zu sehen ist, waren die meisten Zulieferungsbetriebe. Im Januar 1945 gab es 52 Endfertigungs- und 102 Zulieferungsfirmen. Die letzteren bildeten im Krieg das "Rückgrat" der deutschen Kriegswirtschaft. Erstaunlicherweise wurden die Firmen erst gegen Ende des Krieges in einer den tatsächlichen Vorgängen und Strukturen in der Rüstungsindustrie entsprechenden Weise organisiert. Jeder Phase der Umorganisierung in der Rüstungsindustrie gingen die Firmenbelegschaften dezimierende Einberufungen voraus, exemplarisch dafür sind die Einberufungen von Januar/Februar 1942, die umfangreichsten des Krieges. Wie Milward zu beweisen versucht, wollte man nicht zu viele Firmen in die Rüstungsindustrie einbeziehen, um die Zivilwirtschaft nicht zu schwächen, aber dies entspricht den Intentionen der Planungsstäbe und nicht den wirklichen Verhältnissen in der Wirtschaft. Erst Ende 1943/Anfang 1944 gewann die Zulieferindustrie für die Planer höchste Bedeutung: "Der Aufstieg der Zulieferindustrie (einschließlich der eisenverarbeitenden Industrie) ist die wichtigste Voraussetzung zur Sicherung des Rüstungsprogramms von 1944. 416

Wenn man die Nuancen in der wechselnden Organisierung der Rüstungsindustrie kennt, wird es möglich, ihre generelle Beschreibung ohne Fehlurteile zu versuchen. Ein Blick auf die Relation der Firmengrößen läßt sehr schnell das Wesen der Rüstungsindustrie in Schwaben erkennen.

Tabelle II

	Anteile der Firmen- größen (30.09. 44) Anzahl	1-50	·51+100	101-2	50 251–1000	1001-2500	2501-
Endfertigung	50	12%	10%	32%	34%	8%	4%
Zulieferung	98	39%	20%	22%	16%	4%	_
Total	148	30%	15%	26%	22%	5%	1%

Jahrgang 35 (1987), Heft 2

Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf

VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de



Nur 6% der 148 Firmen beschäftigten über 1000 Arbeiter, 48% 101 bis 1000 Arbeiter und 45% weniger als 100 Arbeiter. Die Rüstungsindustrie bestand also aus kleinen bis mittelgroßen Betrieben. Es überrascht nicht, daß Zulieferer viel kleiner waren als Endfertiger; 59% der Zulieferbetriebe hatten weniger als 100 Arbeiter, 66% der Endfertigungsbetriebe dagegen 101 bis 1000 Arbeiter. Zudem nahm insgesamt die durchschnittliche Größe eines Rüstungsbetriebes während des Krieges überhaupt nicht zu, da das schnelle Wachstum vieler Rüstungsfirmen durch die vielen kleinen hinzukommenden Zulieferfirmen kompensiert wurde. Am 8.8. 1939 hatte ein Rüstungsbetrieb im Durchschnitt 272 Arbeiter, Ende 1944 waren es 286. Ein weiteres Kennzeichen dieser Struktur ist die Anzahl der Arbeiter bei MAN und Messerschmitt im Vergleich zur Summe der Arbeiter in der gesamten Rüstungsindustrie. Obwohl sich Messerschmitt im Verlauf des Krieges um 180% vergrößerte und allein mit seiner Größe viele Statistiken verzerrt, sank der Prozentsatz der Arbeiter in diesen beiden Rüstungsfirmen von 64% auf 41% gegen Ende des Krieges. Außerdem waren sie die beiden einzigen Rüstungsbetriebe in Schwaben, die mehr als 2500 Arbeiter beschäftigten. Die nächsten in der Rangfolge waren MD, ZR, KuK und Michel mit jeweils etwa 2000 Arbeitern.

Tabelle III Belegschaften

	Total	Heer	Marine	Luftwaffe	Verwaltung <sup>1</sup>
08.08.39	24943	4 505	9765	9515	1 158
01.01.42	37 895	5 5 3 4	11250	18 805	2 3 0 6
01.01.43	44688	7663	11714	22073	3 2 3 8
31.08.44	69 152	10210	11681	34 241	13 020
31.12.44	73 850	_		_	_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>einschl. der Allgemeinen und Zulieferungskategorie

Als sich die Kriegslage für Deutschland verschlechterte, nahm die Anzahl der in der Rüstungsindustrie Beschäftigten einen immer größer werdenden Anteil der gesamten Arbeiterschaft in Schwaben ein. Vom Stand von 24943 am 8.8. 1939 verdreifachte sie sich nahezu über 44688 Anfang 1943 auf 73850 Ende 1944. Das Wachstum der einzelnen Sparten der Wehrmachtsfirmen zeigt ebenfalls die Dynamik der Rüstungsindustrie. Die Abteilung Heer verdoppelte sich von 4505 auf 10210 Beschäftigte Ende August 1944 vor der Umorganisierung; die Abteilung Marine kletterte von 9765 auf 11681; die Abteilung Luftwaffe wuchs von 9515 auf 34241, die Abteilung Verwaltung von 1158 auf 13020. Zum vollen Verständnis des unglaublichen Industriewachstums,

RMfRuK, T-73, 32, 647, 3161273-4, Der Führer und Oberste Befehlshaber der Wehrmacht, Brief v. 6.12. 1943; sowie T-73, 32, 647, 3161269, Reichsminister für Rüstungs- und Kriegsproduktion, Speer, Rü A/Rü V Nr. 43/44, betr. Forderung der Fertigung von Zulieferungen.



exemplifiziert durch einige Luftwaffenfirmen, muß man sich eine Reihe von Einzelfaktoren vor Augen halten. Als erster und wichtigster Punkt ist festzuhalten, daß sich im September 1944 die Gesamtzahl der Beschäftigten im Gau Schwaben auf 264641 belief, nur rund 4000 mehr als im Mai 1939<sup>17</sup>. Offensichtlich wuchs die Rüstungsindustrie weder durch Import von Arbeitern (die Zahl enthält Fremdarbeiter, Kriegsgefangene und Häftlinge) noch durch Mobilisierung von Arbeitskraftreserven innerhalb oder außerhalb Schwabens, sondern unmittelbar durch Ausdehnung auf Kosten anderer Industriezweige in Schwaben, insbesondere der Textilindustrie. Eine enorme Binnenwanderung von Arbeitern innerhalb der Industriebereiche fand statt.

Entgegen Milwards These, daß Speers Ministerium bei der Reduzierung der Konsumgüterproduktion am meisten Erfolg in der Textilbranche hatte und in einigen Gebieten die gesamte Textilproduktion eingestellt und die Kapazität anderen Zwecken zugeführt wurde<sup>18</sup>, fanden die meisten Umstellungen durch normale marktwirtschaftliche Vorgänge vor Speers Ernennung zum Reichsminister statt. Im Januar und Februar 1941 inspizierte das RK sieben Textilfirmen; hier gab es nur noch 4348 kränkliche und überalterte Arbeiter im Unterschied zu 7080 Arbeitern Anfang 1938<sup>19</sup>. Außerdem entzogen die "Auskämmungsaktionen" und Stillegungen von 1941 und 1942 der Textilindustrie noch mehr Arbeiter. Messerschmitt begann aus Raummangel viele der Textilfirmen als Zweigbetriebe zu nutzen, und etliche Betriebe wie die Spinnerei und Weberei/Kempten und die SWA, wurden in Produktionsstätten bzw. Werkstätten umgewandelt. Zahlreiche Fabriken wurden zugunsten modernerer Betriebe geschlossen, aber die Gauwirtschaftskammer und die Deutsche Arbeitsfront machten der Stillegungsaktion im März 1943 ein Ende, weil die Umschulung der noch verbliebenen Textilarbeiter keinen weiteren Nutzen mehr gebracht hätte<sup>20</sup>. Versuche, Textilfirmen, die wichtige Zulieferer belieferten, in eine höhere Prioritätsklasse einzustufen, schlugen fehl; sie wurden lediglich als "Mißbrauch der Vorteile der höheren Prioritätsstufe" angesehen<sup>21</sup>. Es ist nicht frei von Ironie, daß die alliierten Bombenangriffe der Textilindustrie in Schwaben den meisten Schaden zufügten und dadurch möglicherweise der NS-Regierung sogar halfen, sich gegen lokale Widerstände durchzusetzen. Der Luftangriff vom Februar 1944 traf die AKS und die Buntweberei Riedinger härter als alle anderen Firmen in Augsburg; mehr als die Hälfte der mechanischen Webstühle der Augsburger Textilindustrie wurde zerstört oder unbrauchbar<sup>22</sup>.



RMfRuK, T-73, 29, 538, 3157368-376, Rüstungsunterkommission im Gau Schwaben des Reichsministers, Niederschrift über die zweite Sitzung der Kommission am 27.9. 1944, dat. 2.10. 1944, Nr. 2/44g, gez. Hauptmann Scheel/RK.

<sup>18</sup> Alan S. Milward, The German Economy at War, University of London 1965, S. 108.

<sup>19</sup> OKW, T-77, 338, Wi/IF 5.2153, 1175313 und 1175322.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Hetzer, S. 137; Quelle: RMfRuK 1543.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> RMfRuK, T-73, 127, 1470, 3289753, Rüstungsinspektorat VII, Akte Az: 65a 18 Abt. Verw. Nr. 16568/44, betr.: Arbeitskräfte- und Maschinenanforderungen von Textil- und lederverarbeitenden Betrieben für vorrangige Unterlieferungen, gez. Koller.

Wolfgang Zorn, Augsburg. Geschichte einer deutschen Stadt, Augsburg 1972, S. 271.

Auch innerhalb der Rüstungsindustrie fand eine starke Umschichtung der Arbeiter von einem Sektor zum anderen statt. Die Luftwaffen- und Zulieferungskategorien stellten im Krieg auf Kosten der anderen Sparten immer mehr Arbeiter ein. Wenn in Schwaben eine Firma die Sparte wechselte, kam sie entweder zur Zulieferungs- oder zur Luftwaffenkategorie. Die Abteilung Heer beschäftigte zu Beginn des Krieges 16% der Arbeiter in der Rüstungsindustrie, die Zahl sank auf 14,7% vor der Umorganisierung im August 1944. Die Abteilung Marine beschäftigte anfangs 39% und später 17% der Arbeiter, während die Abteilung Luftwaffe von 40% auf 49,5% und die Abteilung Zulieferung von 5,7% auf 19% stiegen. Noch zu Anfang des Krieges stellten die Kriegsmarinefirmen den größten Teil der Zulieferfirmen im Zuständigkeitsbereich des RK. Trotz der hohen Priorität der U-Boot-Produktion während des ganzen Krieges war die MAN kein expandierendes Unternehmen; sie war nicht etwa in Schwierigkeiten, aber auch nicht besonders dynamisch. Sie wuchs um für Rüstungsindustrieverhältnisse magere 10,4% (von 8608 auf 9503), während Messerschmitt um über 180% zunahm (von 7351 auf 20903). Außerdem hatten viele Marine-Zulieferer, wie etwa ZR, gegen 1942 begonnen, ihre Produktion auf Luftwaffengüter umzustellen.

Eine Wachstumsstatistik, die den ständigen Prozeß der Umorganisierung, der soviele Tabellen verzerrt, umgeht, zeigt einen deutlichen Anstieg der Beschäftigtenzahl in der Rüstungsindustrie. Die Firmen, außer denen, die nicht bis zum Ende des Krieges zu verfolgen waren, wurden von der Liste der Rüstungsfirmen vom 8.8. 1939 übernommen. Von einigen Ausnahmen abgesehen, waren dies Firmen, von denen ein Beitrag zur Kriegführung erwartet wurde und die als der harte Kern der Rüstungsindustrie in Schwaben angesehen werden können. Dieser Kern verdoppelte sich beinahe bis zum Ende des Krieges: von 23 533 auf 46 637, ein Zuwachs von 98,2%. Auch ohne Messerschmitt, dessen schnelles Wachstum und enorme Größe die Statistik beträchtlich in die Höhe treiben, betrug der Zuwachs der Rüstungsindustrie während des Krieges noch über 60%. Aufgrund der Bedeutung der Luftwaffe im Zweiten Weltkrieg und der äußerst lukrativen Verträge mit der NS-Regierung hatten die Luftwaffenfirmen erwartungsgemäß die höchsten Zuwachsraten. Andere besonders stark wachsende Firmen waren solche im Nachrichtenwesen wie BPW und A. Ott. Wankel, mit der Zentrale in Lindau, hatte mit 1075% die höchste Zuwachsrate durch Forschungsarbeit für die Luftwaffe. Im allgemeinen wiesen die Firmen, die hochtechnisierte Güter herstellten oder mit hochtechnologischer Forschung zu tun hatten, die höchsten Zuwachsraten auf.

In Augsburg waren die Chancen, für die Luftwaffe, d.h. vor allem für Messerschmitt, zu arbeiten, sehr gut. Die Messerschmitt AG verknüpfte die meisten Firmen des Gebietes zu einem weitgespannten Netz, wodurch das alte gewachsene Netz zerriß. Diese Entwicklung begann kurz nach der nationalsozialistischen Machtergreifung; schon sehr bald arbeiteten die meisten der metallverarbeitenden Industriebetriebe kleinerer bis mittlerer Größe als Zulieferer für größere Fabriken<sup>23</sup>. Die Kernfirmen

OKW, T-77, 147, 5.602, Wehrwirtschaftsstelle Augsburg, Wirtschaftsberichte Januar 1938, 881270-276.



in Messerschmitts Komplex waren Michel mit der Herstellung elektrischer Geräte für Flugzeuge, ZR mit Peilgeräten sowie wichtigen Teilen für Panzer und Geschütze, KuK mit verschiedenen Typen von Bordgeschützen und Martin Schmittner mit Flugzeugsitzen. Zwei weitere sehr wichtige Firmen waren Zeuners und Josef Sailer, die Kleinteile für Gewehre bzw. Geschützmontierungen für Flugzeuge herstellten. Über 130 Firmen waren direkt oder indirekt Zulieferer für Messerschmitt; etwa die Hälfte belieferte Messerschmitt indirekt über die vier Kernfirmen. Jede Kernfirma organisierte eine Untergruppe von Firmen, die sie direkt belieferte; Michel 18 Firmen, ZR 12, KuK 13 und Schmittner 7. Weitere 18 Firmen lieferten an zwei und vier andere an drei oder mehr dieser Kernfirmen. ZR schließlich war direkter Zulieferer für Messerschmitt und lieferte indirekt durch KuK. Außerdem arbeiteten 110 Firmen für das Reichsluftfahrtministerium bzw. für andere wichtige Luftwaffenfirmen innerhalb und außerhalb Schwabens wie BMW, Zeiss, Dornier, Junkers und Siemens. Im ganzen gesehen arbeiteten die Firmen jedoch eher für Fabriken in Schwaben, so daß während der NS-Zeit ein hochentwickeltes regionales Netzwerk entstand<sup>24</sup>.

Die Flugzeugindustrie verkörperte den neuen Industrietyp, der organisatorisch und wirtschaftlich an Bedeutung gewann und für dessen Entwicklung, die ja erst nach 1933 eingesetzt hatte, allein die nationalsozialistische Aufrüstungspolitik verantwortlich war. Das Tempo und die Leichtigkeit, mit der Messerschmitt eine ganze Reihe von Firmen zu einem Netz von Betrieben verknüpfen konnte, verwischten die Grenzen zwischen der Zivil- und der Kriegswirtschaft. Dieser Typ von Industrie, nach dem heute nahezu jede hochtechnisierte Industrie aufgebaut ist, basierte auf einem durch Organisation und Kommunikation zusammengehaltenen Komplex von spezialisierten Zulieferfirmen, die Einzelteile an eine zentrale Fertigungsstätte schickten. Messerschmitt bestand gewissermaßen, weit davon entfernt nur eine einzige Firma zu sein, aus hunderten von Betrieben, die in einem hochvernetzten System zusammenarbeiteten, entsprechend der Komplexität der produzierten Güter. Im gleichen Sinne waren diese Firmen Messerschmitts erste Zweigniederlassungen und Ausweich-Standorte, zwanglos auf die Städte und Dörfer des ländlichen Schwaben verteilt. Deshalb sollten die ständig gegebenen Transportschwierigkeiten als Wachstumsschmerzen des neuen Systems und nicht nur als bloßer Mangel an Beförderungsmitteln betrachtet werden. Dieses System hing von neuerdings verlängerten Transportwegen ab, wie die Blitzkriegsstrategie von Nachschub und zunehmender Mechanisierung abhing.

Es ist nicht ohne Ironie, daß die Flugzeugindustrie, obwohl die alliierten Luftflotten imstande waren, jede Ecke Deutschlands mit vernichtenden Schlägen zu treffen, auf besondere und einzigartige Weise den Angriffen durch ihre eigene Waffenart standzuhalten vermochte. Auch wenn Verluste oder Verzögerungen selbst in kleinen Teilbereichen die Produktion vieler Betriebe durch eine Art Kettenreaktion aufhalten konnten, wurde es doch immer schwerer, jene Fabriken zur Produktionsstörung präzise zu treffen. Angesichts dieser ihrer Natur nach lockeren Struktur, die auch die Notwendigkeit – und die damit verbundene Gefahr –, neue Wohnungen und öffentli-



<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> RMfRuK, T-73, 32, 643, 3160824-856.

che Einrichtungen in unmittelbarer Nähe der Fabriken anzusiedeln, reduzierte (ein Wandel gegenüber dem Ersten Weltkrieg), war die Flächenbombardierung das einzige wirksame Mittel zur Bekämpfung der steigenden Produktion der Rüstungsbetriebe. In gewissem Sinne weisen alle diese Faktoren auf eine Dezentralisierung der Wirtschaft hin – erstmals seit Beginn der industriellen Revolution. Eine solche hochentwickelte Industrie, die fähig war, hochtechnisierte Güter herzustellen, versehen mit einem organisatorischen Gehirn (Messerschmitt) und mit einem Knochengerüst von Zulieferfirmen, verbunden durch ein kürzlich erweitertes Nervensystem der Kommunikation und der Transport-Adern, erwies sich als äußerst widerstandsfähig, ja als unverwüstlich. Sogar nach den massiven Bombenangriffen von 1944/45 erreichte die Produktion innerhalb von Wochen wieder die normale Höhe.

Einzelne Firmen und Firmen-Netze produzierten weiterhin auf fast normalem Stand, wenn auch am Rande ihrer Kräfte und vor immer größere Probleme gestellt. Auch eine gewisse Kohäsion wurde diese letzten Monate hindurch aufrechterhalten, obwohl man sich vielfach an die Lage anpassen mußte. Die Kohäsion existierte jedoch nur auf regionaler Ebene. Noch im März 1945 produzierten viele Firmen - je nachdem - zwischen 40% und 200% des Solls, die meisten zwischen 70% und 100%. Die Rüstungsunterkommission Gau Schwaben berichtete, daß Firmen, die Munition und Flakgeschütze herstellten, zwischen 80% und 100% produzierten<sup>25</sup>. Messerschmitt fertigte im Januar 186 ME-262, im Februar 360 und bis Ende des Krieges insgesamt 865. Obgleich Messerschmitts reale Produktion nur 35% bis 47% der Planung erreichte, wurde die Me-262 sowohl in Anzahl wie auch in Qualität Augsburgs erfolgreichstes Jagdflugzeug. Einen großen Teil ihres Erfolges verdankten diese Firmen natürlich ihrer hohen Prioritätsstufe, aber die Tatsache, daß sie mit nahezu voller Auslastung arbeiten konnten, spricht für ihren Zustand am Ende des Krieges. Die Betriebe wurden nicht durch Luftangriffe zerstört, sondern mußten eher wegen Rohstoffmangels oder unterbrochener Transportwege schließen. Tatsächlich brachten, trotz des ebenfalls während der ganzen Dauer des Krieges kritischen Arbeiterproblems, vor allem die "katastrophalen" Transportverhältnisse, noch verschlimmert durch die ständigen Luftangriffe, die deutsche Kriegswirtschaft schließlich zum Erlie-

Die Schaffung einer halbautonomen Unterorganisation, der "Rüstungsunterkommission im Gau Schwaben des Reichsministers", die ermächtigt war, notwendige Maßnahmen zur Ankurbelung der Rüstungsproduktion im Gau zu treffen, bezeugte den zunehmend regionalen und lokalen Charakter der Rüstungsindustrie ebenso wie die Unfähigkeit der zentralen Verwaltung, die Probleme der Regionen im Griff zu halten<sup>26</sup>. Obwohl sie offiziell ihre Kompetenzen vom Ministerium Speers erhielt, hat-

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> RMfRuK, T-73, 127, 1470, 3280517, Reichsminister der Rüstungs- und Kriegsproduktion Za/Or 372-728/44 g, dat. 1. 8. 1944, Anordnung zur Errichtung des Rüstungsstabes.



<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> RMfRuK, T-73, 29, 538, 3157274-277, Rüstungsunterkommission Gau Schwaben an Rüstungskommission VII d. RMfRuK München, Nr. 25/45 g, 10. 3. 45, betr.: Kurzbericht für Januar/Februar 1945; ebenda, 3281427-8, Kurzbericht über Februar – Fertigung Gruppe FI.

te sie auf ihrem Gebiet freie Hand zur Steigerung der Produktion. Die Entwicklung derartiger Organisationen und die steigende Verantwortung der örtlichen Rüstungsämter (einschließlich der vollständigen Kontrolle über die Zuteilung neuer Arbeitskräfte) zeigen den Zusammenbruch der zentralen Verwaltung gegen Ende des Krieges.

Falls auch in anderen Teilen Deutschlands kräftige Firmen-Netze auf regionaler Ebene existiert haben sollten, entstanden noch ehe Speer Reichsminister wurde, ist die Notwendigkeit weiterer Regionalstudien evident. Das Beispiel Schwaben läßt darauf schließen, daß die Haltung der Gauleiter und anderer regionaler Stellen in bestimmten Fragen auch aus diesem Organisationskomplex resultierte. Die Entwicklung einer solchen Regionalstruktur hat die "Tendenz zur Regionalwirtschaft"<sup>27</sup> wesentlich stärker gefördert, als in der Geschichtsschreibung bislang gesehen wird. Die Gaue verschlossen sich, mit einigen Ausnahmen, dem Austausch von Arbeitskräften, und trotz etlicher Kontakte der Firmen auch außerhalb ihres Gebietes spielte sich der Großteil ihrer Geschäftsbeziehungen innerhalb einer Region ab. Falls andere deutsche Gebiete einen ähnlichen Typ regional-industrieller Struktur entwickelt hatten, hätte es im Interesse der jeweiligen Gauleiter gelegen, die Abwanderung von Arbeitskräften aus ihrem Gau zu unterbinden, nicht nur im Hinblick auf die Verbrauchsgüterproduktion (die übliche Interpretation), sondern auch im Hinblick auf die Rüstungsproduktion.

Das neuentwickelte Zulieferersystem hatte eine entsprechende Wirkung auf die Arbeitsorganisation in den Fabriken, zu sehen am Beispiel Messerschmitt. Den ganzen Krieg über wurden gegen die aufgeblähte Luftwaffenindustrie Vorwürfe wegen Hamsterns von Menschen und Material laut. Die Firma Messerschmitt galt in dieser Hinsicht als großer Sünder und war für das RK "nicht in Ordnung"<sup>28</sup>. Wenn auch einige der Vorwürfe ins Schwarze trafen, lagen andere doch völlig daneben. Messerschmitt korrigierte das RK mit Recht, es "solle die Bedeutung der sogenannten unoder pseudoproduktiven Tätigkeiten für die Gesamtleistung des Betriebs nicht unterschätzen"<sup>29</sup>. Die zunehmende Modernisierung sowohl der militärischen wie der wirtschaftlichen Operationen erforderte, als die logistischen Ansprüche von Armee und Fabrik expandierten, eine größere Anzahl von Dienstleistungspositionen; diese neue Entwicklung wurde von vielen Planern und vielen Kritikern der Firmentätigkeit nur langsam begriffen.

Die Messerschmitt AG in Augsburg war eine aus vielen Filialen bestehende Endfertigungsfirma, die hauptsächlich an der Herstellung von Flugzeugen beteiligt war. Ihre Hauptproduktion fand in Metallverarbeitungs- und Montagewerkstätten statt, in hellen, großen Fabrikhallen, die im Verlauf des Krieges ohne Schwierigkeiten an abgelegene und waldreiche Ausweich-Standorte verlegt werden konnten. In diesen Werkstätten gab es keine hochspezialisierte maschinelle Ausrüstung, anders als bei



VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

<sup>27</sup> Milward, S. 10.

Hetzer, S. 128; Aktenvormerkung RK f
ür Besprechung mit Wahl 22. 2. 1945.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Geschichte, 3261248-54.

206 Jeffrey Fear

den Flugzeugmotorenwerken und Firmen wie der MAN, die ihr Produkt größtenteils an einem zentralen Standort und mit einer hochqualifizierten Belegschaft herstellten.

Tabelle IV
Qualifikation der Arbeitskräfte (in %)

Sparte	Total	Fachkräfte	Angelernte	Ungelernte	Techn./Verw.
Heer	9030	17,4	27,1	42	8,6
Marine	12722	27,8	36	18	14,6
Luftwaffe	27 987	21,1	31,2	23,2	21
Allgemein	6208	23,6	25,3	37,3	9,5
Gesamt	55 947	22,3	31	26,5	16,3

Die Unterschiede, die es zwischen den verschiedenen Sparten der Wehrmachtsbetriebe und zwischen einzelnen Fabriken hinsichtlich der Qualifikation der Arbeiter gab, wurden zum großen Teil von der Art der Maschinen und der Produktion bestimmt. Im allgemeinen war der Prozentsatz an unqualifizierten Arbeitern in den Firmen (oder Sparten) umgekehrt proportional zum Anstieg der Präzisionsarbeit im Betrieb und bestimmte daher auch den Anteil von Fremdarbeitern und Frauen in der Belegschaft. Der Anteil der Facharbeiter an der Belegschaft betrug für die gesamte Rüstungsindustrie 22,3%, der angelernten Arbeiter 31% und der ungelernten 26,5%. In den einzelnen Branchen gab es erhebliche Abweichungen von der Durchschnittsnorm. Die Heeresfirmen, die zumeist Munition herstellten, ohne dafür hochqualifizierte Arbeiter zu brauchen, hatten den geringsten Anteil an Facharbeitern und den größten an ungelernten Arbeitern, nämlich 17,4% bzw. 42%. Die Kategorie "Allgemeines", deren Fabriken hauptsächlich leichte Ausrüstung für die Infanterie herstellten und mit einer Vielzahl von hochspezialisierten und technisch versierten Zulieferern arbeiteten, glich zwar in vielem der Heeresabteilung, wies aber wichtige Unterschiede auf. Ihr Prozentsatz an Facharbeitern lag mit 23,6% leicht über dem Durchschnitt, entsprechend dem Anteil an hochspezialisierten Zulieferern, und der Prozentsatz an ungelernten Arbeitern war mit 37,3% extrem hoch, aufgrund der Zugehörigkeit von Ausrüstungsfirmen wie Hans Deuter. Durch diese Dualisierung hatte die Kategorie Allgemeines mit 25,3% nur einen geringen Prozentsatz an angelernten Arbeitern. Die Prozentsätze in den Luftwaffenfirmen entsprachen weitgehend dem Durchschnitt, weshalb man zur Darstellung eines "typischen" deutschen Rüstungsbetriebs am besten eine Luftwaffenfirma wählt. Marinefirmen erlebten einen überwältigenden und weit über dem Durchschnitt liegenden Zuwachs an angelernten und Facharbeitern. Der Anteil der Facharbeiter lag bei 27,8%, der angelernten Arbeiter bei 36%, der ungelernten bei 18%. Die Prozentsätze von Messerschmitt und der MAN entsprachen genau denen ihrer jeweiligen Kategorie. Die MAN hatte 29,5%



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de Facharbeiter, 35% angelernte und 24,1% ungelernte Arbeiter, Messerschmitt 21,9% Facharbeiter, 26,3% angelernte und 24,1% ungelernte Arbeiter.

Der wesentliche Unterschied zwischen den Branchen und Einzelfirmen lag jedoch in den Anteilen der in Technik und Verwaltung Beschäftigten. Die Heeresfirmen und die Firmen der Kategorie Allgemeines hatten in dieser Hinsicht den niedrigsten Prozentsatz, die Luftwaffe hatte mit 21% den höchsten und die Marine lag mit 14,6% dazwischen. Diese Prozentsätze entsprechen genau der Anzahl der in einem Betriebssystem organisierten Firmen und der Komplexität der produzierten Güter. Munitionsfabriken produzierten ihre Ware vorwiegend an Ort und Stelle und sandten sie direkt an die Front oder an andere Firmen. Betriebe wie MAN mit einem zwei- bis dreifachen Netz von Zulieferfirmen brauchten einen größeren Verwaltungsstab für die Organisierung der Lieferungen, der bei MAN 15,7% der Belegschaft umfaßte: Messerschmitts Kernfirmen organisierten ebenfalls mehrere Gruppen von Zulieferfirmen und hatten dafür Verwaltungsabteilungen zwischen 13% und 18,7%. Messerschmitt selbst, eine vier- bis fünffach gegliederte Struktur steuernd, benötigte eine große Verwaltung; mehr als ein Viertel der Belegschaft war mit sogenannten "unproduktiven" Tätigkeiten befaßt. Der Zuwachs an Organisation und Technisierung brachte unweigerlich einen Zuwachs an Angestellten in den technischen und Verwaltungsabteilungen mit sich. Obwohl das heute eine Selbstverständlichkeit ist, war es für Messerschmitt schwierig, Behörden und andere Firmen davon zu überzeugen, daß der ungeheure Verwaltungsstab nötig war. Tatsächlich gab es in dieser Abteilung fast doppelt so viele Angestellte wie bei der MAN, der traditionell führenden Firma in der schwäbischen Rüstungsindustrie, und zahlenmäßig vergrößerten sich bei Messerschmitt die technische und die Verwaltungsabteilung während des Krieges von 2668 auf 4534 Angestellte, proportional zur Gesamtbelegschaft, während sie bei der MAN relativ konstant blieben und nur von 1453 auf 1563 stiegen.

Überdies kostete die Politik der Streuung, die freilich der Rüstungsindustrie das Überleben ermöglichte, eine beträchtliche Menge an Zeit und Geld und erforderte eine steigende Zahl von "unproduktiven" Arbeitern. Frydag, Direktor bei Messerschmitt, schätzte, daß die Streuung etwa 20% Angestellte zusätzlich erforderte, einschließlich derer in Transportwesen, Materialbeschaffung, Inspektion, Produktionskontrolle, Versand, Werkschutz und Lebensmittelrationierung<sup>30</sup>. Die Streuungspolitik störte die Produktion auch durch den zeitraubenden Transport von Gütern und Maschinen, durch den Effizienzverlust, den die Aufsplitterung des Managements mit sich brachte, und durch die wachsende Belastung eines ohnehin schon überbeanspruchten Transportsystems.

Messerschmitt ließe sich auf die gleiche Weise beschreiben wie die modernen Armeen im Zweiten Weltkrieg, die eine kleine Kerntruppe von Elitekämpfern mit hochentwickelten Waffen ins Feld schickten, unterstützt von zahlenmäßig stärkeren und ebenfalls wichtigen Truppen mit einfacherer Bewaffnung, beide versorgt durch weit



<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> United States Strategic Bombing Survey, Aircraft Division Industry Report, Aircraft Division, European War, Band 4, Washington, D.C., Januar 1947, S. 26.

208 Jeffrey Fear

zahlreichere Scharen, die in Logistik und Transport tätig waren, alles organisiert und dirigiert von militärischen Führungsstäben. Die Kernmannschaft bei Messerschmitt bildete die Elite der deutschen Facharbeiter, unterstützt durch eine größere, aber doch wichtige Gruppe an- und ungelernter Arbeiter zur Bedienung der einfacheren Maschinen, versorgt durch eine noch zahlreichere Gruppe, die mit Logistik und Transport beschäftigt war (was vom Ausheben von Gräben bis zur Handhabung des Rohmaterials reichte), und alles von Verwaltungsfachleuten organisiert<sup>31</sup>.

Die Parallelität zwischen Wirtschaft und Krieg zeigte sich bei Messerschmitt ganz deutlich. Sowohl in der modernen Armee wie in der modernen Fabrik wurde die Infrastruktur hinter den Kämpfern an der Front oder den Arbeitern in der Produktion sehr schnell zum wichtigsten und zu dem am stärksten wachsenden Sektor. Der Nachschub zur Versorgung und Ergänzung der "Truppen" entwickelte sich zum kritischen und ausschlaggebenden Faktor, was sich in der Strategie der Armeen im Zweiten Weltkrieg und in der Verwendung der Luftwaffen widerspiegelt, die beide in steigendem Maße auf Nachschub und Transportwege gerichtet waren, statt direkt auf die Fronttruppen und Produktionsstätten.

In der Arbeitsweise hatte die Fabrik von 1944 kaum mehr etwas mit der von 1939 und überhaupt nichts mit der von 1918 gemein. Die Arbeitszeit wurde auf 70 bis 80 Wochenstunden verlängert, was praktisch auf zwei Schichten hinauslief<sup>32</sup>. Die britische und amerikanische Kriegswirtschaft arbeitete extensiv in mehreren Schichten, aber die Deutschen konnten sich das angesichts des Arbeitskräftemangels, besonders an qualifizierten und für Kontrollfunktionen geeigneten Vorarbeitern (d.h. deutschen männlichen Facharbeitern), nicht leisten<sup>33</sup>. Der Arbeitsprozeß wurde umgestaltet; am aussichtsreichsten war eine Reorganisierung, die alle Arbeitsvorgänge in ihre einfachsten Schritte zerlegte, so daß an- und ungelernte Arbeiter, Fremdarbeiter und Frauen zu einem relativ normalen Standard produzieren konnten. Spezialisierung des Arbeitvorgangs bedeutete, daß die Arbeiter auf niedrigerem Niveau arbeiteten und sich der Produktionsprozeß verlängerte. Die in den Fabriken noch verbliebenen deutschen Arbeiter wurden eine Elite, die vielfach hunderte von Frauen und Fremdarbeitern befehligte und überwachte oder in hochtechnisierte Spezialabteilungen der Firma versetzt wurde.

Nachdem das anfängliche Widerstreben gegen den Einsatz von Fremdarbeitern in der Rüstungsindustrie geschwunden und die relative Ruhe auf dem Arbeitsmarkt vorbei war, stieg die Anzahl der Fremdarbeiter in der Rüstungsindustrie nach 1942 steil an, zumal keine Aussicht mehr auf einen begrenzten Krieg bestand. Anfang 1941 arbeiteten 920 Fremdarbeiter (2,7%) in der schwäbischen Rüstungsindustrie, Ende 1944 jedoch 30656 (41,5%). Ende September 1944 waren in ganz Schwaben 72117 Fremdarbeiter beschäftigt, davon 26410 (36,6%) in der Rüstungsindustrie<sup>34</sup>. Für Anfang

<sup>34</sup> RMfRuK, T-73, 29, 538, 3157368-376, Bericht der Rüstungsunterkommission im Gau Schwaben.



<sup>31</sup> Geschichte, 3261248-54.

<sup>32</sup> Hetzer, S. 128; RMfRuK, T-73, 127, 1470, 3289556, KuK an RK.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> USSBS, Messerschmitt AG, Aircraft Division, Air Frames Plant Report No. 6, Gesamtbericht Teil A und B, Anhang I, II, III, Washington, D. C., 1947, S. 10.

Tabelle V
Fremdarbeiter (in %)

	Total	Heer	Marine	Luftwaffe	Zuliefe- rung <sup>1</sup>
01.09.39	_			<u> </u>	
01.01.41	2,7	3,5	3,9	1,7	8
30.04.42	10,1	12,5	9,2	10,1	8,4
31.10.43	31,6	33,9	26,9	34,2	26,5
31.08.44	36,9	45,3	30,2	39	30,6
		Endfertig	ung		
31.12.44	41.5		43,8		35,7

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Allgemeine und Verwaltungskategorie vor dem 31.08.44

1943 liegt keine exakte Tabelle vor, doch dürften Ende Februar 1943 etwa 11 000 Fremdarbeiter in der Rüstungsindustrie gearbeitet haben, da von 15 583 vorgesehenen Plätzen in Lagern 4320 noch nicht besetzt waren<sup>35</sup>. Das bedeutet, daß in den letzten beiden Kriegsjahren fast 20 000 Fremdarbeiter in die Rüstungsindustrie geschleust wurden. Welche Faktoren setzten diesem Prozeß Grenzen?

Logistisch stellten zunächst die Knappheit von Baracken und die Schwierigkeiten bei der Errichtung von "Sammellagern" die Hauptprobleme dar, aber etwa Mitte 1943 wurde die schwankende und unsichere Transportsituation zum entscheidenden Engpaß, der Produktionsverzögerungen und Spannungen in der Rüstungsindustrie hervorrief<sup>36</sup>.

Der Einsatz von Fremdarbeitern bewegte sich zwischen einem niedrigen Prozentsatz von 30,3% bei den Marinefirmen und einem hohen von 45,3% in den Heeresfirmen; die Abteilung Luftwaffe hatte 39% und die Zulieferung 30,6% Fremdarbeiter. Vor 1942 wurden Fremdarbeiter in den Firmen mit hoher Priorität eingesetzt, nicht aber in der Luftwaffenindustrie, die aus Sicherheitsgründen keine Fremdarbeiter zugewiesen bekam. Fremdarbeiter und Frauen konnten am besten in großen Fabriken beschäftigt werden, die weitgehend zu automatisieren waren oder große logistische Lasten hatten. Im November 1944 z.B. hatte Messerschmitt 47,2% Fremdarbeiter, MAN dagegen nur 32,1%. In den Munitions-, Sprengstoff- und Vorfertigungsfirmen im Bereich des Rüstungsinspektorats VII erreichten die Fremdarbeiter durchschnittlich 76% der Belegschaft. Eine Firma, die Fabrik Kaufbeuren, beschäftigte 94% Fremdarbeiter. Die Verfasser eines Berichts über diese Zahlen bezeichnen sie als "be-



VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

<sup>35</sup> OKW, T-77, 304, 5.1696, KTB, 1133754.

<sup>36</sup> Ebenda, 5.1697, 1133772-6.

ängstigend", zumal es kürzlich Explosionen in den Betrieben gegeben habe<sup>37</sup>. Firmen mit Präzisionsarbeit beschäftigten dementsprechend die geringste Anzahl an Fremdarbeitern. Die BPW, die für den Nachrichtensektor produzierten, hatten Ende 1944 nur 8,2% Fremdarbeiter.

Tabelle VI Weibliche Arbeitskräfte (in %)

		Heer	Marine	Luftwaffe	Zuliefe- rung
01.03.40	_	_	-	-	_
01.01.41	17,1	26,4	11,3	23,3	38,6
30.04.42	20,6	19,4 <sup>1</sup>	15,7	26,5	50,7
31.10.43	30,5	34,8	21,9	27,9	38,1
31.08.44	28,3	31,2	18	27,2	38,1
		Endfertig	ung		
31.12.44	30,8		24,2		47,5

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Fallen des Prozentsatzes wegen der Zuordnung der Lederfabrik Hans Deuter in die Sparte Zulieferung

Der Einsatz von Frauen in der Rüstungsindustrie folgte im Grunde dem gleichen Muster. Der Prozentsatz an Frauen stieg von 17% am 1.3. 1940 auf 23,9% am 30.4. 1942, in die Höhe getrieben durch die marktbedingte strukturelle Abwanderung aus der Textilindustrie. Am Jahresende 1944 waren 30,8% aller in der Rüstungsindustrie Beschäftigten Frauen. Die Aufteilung der Frauen war sehr unterschiedlich. Wie zu erwarten findet sich der höchste Prozentsatz mit 38,1% in der Abteilung Zulieferung. Diese Firmen, wie z. B. Hans Deuter, waren in der Rüstungsindustrie das Pendant zur Textilindustrie, die oft mehr Frauen als Männer angestellt hatte; sie hatten mit der Herstellung von leichten Waffen und Ausrüstung zu tun. Viele Heeresfirmen produzierten ebenfalls Ausrüstung und Munition und beschäftigten daher eine große Anzahl Frauen (31,2%). Da die Luftwaffe wegen ihrer großen Bedeutung die besten Fremdarbeiter erhielt, war der Anteil der Frauen nicht so hoch und wuchs auch im Krieg kaum (von 23,3% auf 27,2%). Die Anzahl der Frauen in der Marineindustrie schließlich, fast allein durch die MAN repräsentiert, war mit 18% deutlich niedriger als in der übrigen Rüstungsindustrie. Der hohe Grad an Fachkenntnissen und der Zustrom von Fremdarbeitern verhinderten hier die Einstellung einer großen Anzahl Frauen.

Die klarste und umfassendste Darstellung der innerbetrieblichen Maßnahmen zur

RMfRuK, T-73, 120, 1470, 3289679-82; Anlage zu RüIn VII, Nr. 4464/44 g v. 26.6. 1944, dat. 23.6. 1944, betr.: Die Lage der Pulver-, Sprengstoff- und Vorproduktionsbetriebe im Bereich der RüIn VII München, festgestellt von Pernice und Benier.



Eingliederung neuer Arbeiter in den Arbeitsprozeß findet sich am Schluß der "Geschichte" des RK. Obwohl der Bericht die Beschränkung des Einsatzes von Frauen in der Rüstungsindustrie behandelt, wirft er doch auch ein Licht auf die Einstellung von Fremdarbeitern. Drei Hauptfaktoren setzten fest, wieviele Frauen eingestellt werden konnten: 1. die Produktionsweise, 2. die Art der maschinellen Ausstattung, die den Arbeitsrhythmus und die Beanspruchung in der Fabrik bestimmte, 3. die Vorurteile der Betriebsleitung. Im MAN-Bericht werden die beiden ersten Punkte hervorgehoben, im Messerschmitt-Bericht der dritte; er nennt die Frauen das "schwache Geschlecht". Mit einem verbreiteten Vorurteil ist das Widerstreben, Frauen und Fremdarbeiter einzustellen, aber nur bis zu einem gewissen Grad, keineswegs ganz zu erklären, vor allem in den letzten Jahren des Krieges, als die Ideologie notwendigerweise beiseite geschoben werden mußte: Die Möglichkeit, Facharbeiter durch angelernte und ungelernte Arbeiter zu ersetzen, und die Einstellung von Frauen richte sich hauptsächlich nach der Maschinenausstattung der Firma. Die Einstellung von Frauen und Fremdarbeiter, die oft eine Maschine zu bedienen lernten, ohne zu wissen, was zu tun sei, wenn etwas schiefgehe, erfordere unvermeidlich eine gewisse Aufsicht durch Facharbeiter, sog. Aufseher; "die Frau", so hieß es, könne im Waffenbau kaum jemals so weit gebracht werden, daß sie selbständig genug werde, um ihr die Maschine anzuvertrauen, während die meisten der männlichen angelernten Arbeiter, wenn sie erst einmal eingearbeitet seien, nur in schwierigen Fällen die Hilfe eines Aufsehers in Anspruch nehmen müßten. Im allgemeinen waren Frauen, die an Industriearbeit gewöhnt waren, bessere Arbeitskräfte als Frauen, die zwangsweise aus der Gaststättenbranche oder dem Einzelhandel eingezogen wurden. Die Frauen der letzten Gruppen brauchten länger, um sich an die "Werksdisziplin" zu gewöhnen, hörten später auf, Fehler zu machen, und übernahmen die neuen und ungewohnten Tätigkeiten in der Fabrik nur "ungern"38.

Trotz der Arbeitsbedingungen, der schlechten Behandlung, der niedrigen Löhne und der Entfremdung von Fremdarbeitern und Frauen blieb ihre Produktivität relativ hoch. Der ständige Wechsel der Arbeiter in den Fabriken und die Eingewöhnungszeit bei neuen Maschinen und Arbeitsprozessen trugen zu einer niedrigeren Produktivität bei, dennoch lag der Erfolg der Kriegswirtschaft auf den Schultern dieser Arbeiter. Freilich war die Produktivität der Arbeiter in den Fabriken sehr unterschiedlich. MD, eine Munitionsfabrik, die im Januar 1943 441 Ostarbeiter beschäftigte, hat über die Arbeitsleistung ihrer Facharbeiter dem RK einen Bericht vorgelegt. Danach sank ihre Arbeitsleistung um so stärker, je mehr Präzisionsarbeit von ihnen verlangt wurde. Die durchschnittliche Produktivität bewegte sich zwischen 20% bis 30% bei Präzisionsarbeit und 100% bis 120% bei leichter, rein mechanischer Arbeit an der Drehbank und erreichte im Durchschnitt etwa 70% bis 80% des normalen deutschen Standards<sup>39</sup>.

Wenn Fortschritt in Begriffen der Ausbildung gemessen werden kann, die entsprechend höhere Bezahlung brachte, könnte ein Blick auf die Klassifizierung von Frauen



<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Geschichte, 3261246-254, Messerschmitt-Anlage, und 3261238-247, MAN-Anlage.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> RMfRuK, T-73, 29, 533, 3156694-6; MD-Bericht über die Arbeitsleistung von Ostarbeitern.

212

#### Jeffrey Fear

Tabelle VII

Qualifikation der weiblichen Arbeitskräfte (insgesamt) (in %)

	Total	Fachkräfte/Angelernte	Ungelernte	Techn./Verw.
01.03.40	4 390	17,2	54,8	28
01.01.42	8849	41,7	32	26,3
31.12.44	21 637	39	39	22

die Situation erhellen. Ein starker Anstieg des Prozentsatzes der Gruppe der Facharbeiterinnen und der Angelernten von circa 24% und ein entsprechendes Absinken der ungelernten Arbeiterinnen von etwa 23% spiegelten höchstwahrscheinlich die Einstellung neu ausgebildeter deutscher Frauen aus der Textil- und Nahrungsmittelindustrie wider. Später zeigte der Zuwachs der Ungelernten um 7% die große Anzahl neueingestellter Fremdarbeiterinnen, während der Prozentsatz der Facharbeiterinnen und Angelernten konstant blieb. Seit Oktober 1943 wurden ausgebildete und angelernte Frauen in der Statistik getrennt aufgeführt, und diese Trennung macht die extrem geringe Anzahl ausgebildeter Frauen (2,5%) und weiblicher Lehrlinge (meist für Angelernten-Stellen) sichtbar, also die Stagnation und Zurückhaltung in der Frauenausbildung. Außerdem waren die meisten ausgebildeten Frauen in den Firmen der Kategorien Verwaltung und Allgemeines angestellt, deren "Facharbeiter" nicht mit den Facharbeitern in anderen, höher entwickelten Rüstungsfirmen verglichen werden können. In den Sparten Technik und Verwaltung sank der Prozentsatz an Frauen aufgrund des starken Anwachsens anderer Abteilungen und der Versetzung von Verwaltungsangestellten in die Produktion (wenn auch nicht in großer Zahl) allmählich ab. Ferner wurden die meisten Frauen in Verwaltungsfunktionen und nicht so sehr in den technischen Abteilungen beschäftigt.

In den einzelnen Zweigen und Firmen der Rüstungsindustrie finden diese Tendenzen ihre größere oder geringere Bestätigung. In Luftwaffenfirmen waren im allgemeinen ausgebildete und angelernte Frauen in geringerer Zahl als im Durchschnitt vertreten; sie ergänzten ihre Belegschaft durch Fremdarbeiter, und Fremdarbeiterinnen wurden, im ganzen gesehen, nur als ungelernte Kräfte beschäftigt. MD und die BPW verhielten sich noch ablehnender gegen die Einstellung von Frauen. Noch im Oktober 1943 gab es in diesen Firmen nicht einmal angelernte Frauen, allerdings aus zwei ganz unterschiedlichen Gründen: MD brauchte nur wenige und die BPW sehr viele Facharbeiter.

Die beiden Ausnahmen von der Regel stellten Messerschmitt und die MAN dar. Bei Messerschmitt blieb der Anteil der Frauen in der Verwaltung konstant, im Gegensatz zum allgemeinen Rückgang; ja er war sogar mit einem Stand von 44% doppelt so hoch wie der durchschnittliche Prozentsatz. Messerschmitt brauchte ganz einfach eine große Anzahl Frauen, die sich um den Papierkram kümmerten. Die zweite Ausnahme war der hohe Prozentsatz von ausgebildeten und angelernten Frauen, besonders Facharbeiterinnen, bei der MAN. Im Oktober 1943 waren von insgesamt



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de 123 Facharbeiterinnen in allen Heeres-, Marine- und Luftwaffenfirmen nicht weniger als 115 bei der MAN angestellt. Auch wenn der Prozentsatz der bei der MAN angestellten Frauen Ende 1944 mit 19,4% um 11,4% niedriger lag als in der Rüstungsindustrie insgesamt, war ihre Haltung gegenüber Frauen die liberalste aller Rüstungsfirmen; 52% der Frauen bei der MAN waren ausgebildet oder angelernt. Das bekräftigt auch die betonte Aussage im Bericht der MAN, daß der Einsatz von Frauen aufgrund ihres Mangels an technischem Wissen begrenzt sei, wie bei jedem un- oder angelernten männlichen Arbeiter. Wenn Facharbeiterinnen in einer so hochtechnisierten und wichtigen Fabrik wie der MAN beschäftigt wurden, nicht bloß in einer Lederfabrik, dann sprach das auch für ihre Qualifikation.

Die innerbetrieblichen Probleme, die sich aus der Einstellung von Fremdarbeitern und Frauen ergaben, waren auffallend ähnlich. Beide Gruppen begegneten feindseligen Ideologien und Vorurteilen, beide sahen sich in eine fremde Umgebung versetzt und zur Anpassung an ungewohnte Arbeitsprozesse und Maschinen gezwungen. Ungeachtet aller Lippenbekenntnisse zu Propagandaparolen hing aber ihre Beschäftigung eher von der Art der Produktion ab, vom Stand der Mechanisierung und von der Möglichkeit, Techniken der Massenproduktion zu nutzen – also von rein ökonomischen Faktoren, die über die Einstellung eines jeden neuen Arbeiters, ob Mann oder Frau, Deutscher oder Fremdarbeiter, entschieden. Der Prozentsatz an Facharbeitern und die Anzahl der Fremdarbeiter und Frauen in einer Branche verhielten sich umgekehrt proportional, der Prozentsatz der ungelernten Arbeiter und der der Fremdarbeiter und Frauen standen in direkter Korrelation. Beide Gruppen waren entschieden weniger brauchbar für Präzisionsarbeit, beide wurden als wirtschaftlich zweckmäßige Aushilfe gegen den Arbeitskräftemangel verwendet.

Der Arbeitsprozeß wurde umgestaltet, um trotz ihres Mangels an Fachwissen und ihrer Unkenntnis moderner Maschinen den größten Nutzen aus ihnen zu ziehen, daher erhielten Frauen und Fremdarbeiter meistens keine neue Ausbildung und ihre Stellung in der Fabrik verbesserte sich nicht. Tatsächlich verschlechterte sich ihre Position, da ihre Vorarbeiter und Aufseher fast immer deutsche männliche Facharbeiter waren. Die Erweiterung der Belegschaft durch Fremdarbeiter und Frauen milderte viele der sozialen Spannungen, die durch die Herabstufung von Arbeitern im Zuge einer Umorganisierung entstehen können; im Ersten Weltkrieg waren Facharbeiter durch Umorganisierung zu eintönigen Arbeiten gezwungen worden, und ein großer Teil der Ressentiments, die schließlich in Gewalt und Revolution ausbrachen, resultierte direkt aus dieser Politik. Durch den Einsatz erst von Fremdarbeitern und dann auch, wenngleich ungern, von Frauen, brauchten die Nationalsozialisten die traditionellen sozialen Beziehungen in den Betrieben nicht zu ändern. Homze stellt nur einen Teil der Verhältnisse dar; Fremdarbeiter und Frauen waren nicht nur ökonomisch<sup>40</sup>, sondern auch sozial nützlich. Nach dem Ende des Krieges hätten, anders als nach dem Ersten Weltkrieg, in die Fabriken normale Verhältnisse ohne radikale Veränderungen einkehren können.



Jahrgang 35 (1987), Heft 2

Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987 2.pdf

VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Edward L. Homze, Foreign Labor in Nazi Germany, Princeton 1967, S. 298.

Jeffrey Fear

214

Obwohl es die nationalsozialistische Kriegspolitik eigentlich vermeiden wollte, in wirtschaftliche und soziale Verhältnisse einzugreifen, wurde die Industriewirtschaft in Schwaben durch den Rüstungsboom umstrukturiert. Gegen Ende Oktober 1944 war das Personal der metallverarbeitende Industrie fünfmal so groß wie das der Textilindustrie, die jetzt sogar hinter den Hausdienstsektor zurückfiel. Indes muß auch die Rüstungsindustrie im richtigen Verhältnis zur Gesamtzahl der Arbeitnehmer in Schwaben gesehen werden. Ende 1944 waren von insgesamt 264 000 Arbeitern nur annähernd 70 000 in der Rüstungsindustrie beschäftigt<sup>41</sup>. Der Rüstungsboom ließ ja den großen Landwirtschafts- und Forstsektor, der etwa so umfangreich war wie die metallverarbeitende Industrie, zum größten Teil unberührt. Schwaben ist eher als landwirtschaftlich geprägtes Gebiet mit kräftigen Einsprengseln einer hochtechnisierten Industrie zu sehen, die sich nun jedoch auch in kleineren Städten und Dörfern ausbreitete.

Die wichtigste Entwicklung bestand nicht in der Gründung neuer Fabriken, sondern in der Entstehung einer dichten regionalen Wirtschaftsstruktur, die schon 1933/34 mit dem Bau des Autobahn- und Straßennetzes eingeleitet worden war. 1942, als mehr und mehr Firmen für die Luftwaffe zu produzieren begannen, ging dieser "Kapital-Aufbau"<sup>42</sup>, diese Infrastruktur der Vollendung entgegen. Speers Erfolg wurde nicht aus einem Vakuum geboren, beruhte vielmehr auf den früheren Fortschritten<sup>43</sup>. Andernfalls hätten seine Reorganisation und seine Produktionspläne Massenkonfusion statt Massenproduktion bewirkt.

In diesem System wurde Information zur wichtigsten Ware, was die Verwaltungsstäbe und Rüstungsbürokratien bis nach Berlin zwang, sich in geometrischer Progression zu vergrößern. Die Verquickung von Rüstungs- und Zivilwirtschaft steigerte den Bedarf an Kommunikation. Wenn eine holzverarbeitende Firma, die laut Vertrag Baracken bauen sollte, nicht über ihre Priorität informiert war, konnte die Produktion in einer ganzen Reihe "reiner" Rüstungsfirmen ins Stocken geraten. Das verdarb der Rüstungsfirma das Konzept und ließ die Planung dem nächsten kritischen Punkt stets einen Schritt hinterherhinken.

Es ist immer heikel, von einem kleinen Gebiet auf das Ganze zu schließen, deshalb sollte diese Darstellung mehr als Streifzug durch ein ziemlich unerforschtes Gelände und nicht als umfassende Übersicht verstanden werden. Sie weist hauptsächlich auf das Fehlen von Regionalstudien und ihre Notwendigkeit hin. Haben andere Teile Deutschlands regionale Strukturen entwickelt? Wie dezentralisiert waren sie? Die Beziehungen zwischen den Gauleitern und der Privatwirtschaft müssen näher untersucht werden. Inwiefern waren sie Träger dieser Systeme? Schließlich sind auch die Konsequenzen für die Nachkriegszeit zu bedenken. Welche Rolle spielte der "Kapital-Aufbau" für das "Wirtschaftswunder"?

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Michael Geyer, Zum Einfluß der nationalsozialistischen Rüstungspolitik auf das Ruhrgebiet, in: Rheinische Vierteljahresblätter, Jahrgang 45, hrsg. v. W. Besch, H. L. Cox, G. Dröge, Bonn 1981, S. 225.



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

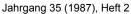
<sup>11</sup> RMfRuK, T-73, 29, 538, 3157368-376, Bericht der Rüstungsumerkommission im Gau Schwaben.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> OKW, T-77, 147, 5.602, Wehrwirtschaftsstelle Augsburg, Wirtschaftsbericht August 1937, 881365-368.

# Nachweise der Tabellen

Eine Zusammenstellung aller Daten befindet sich in meiner unveröffentlichten Dissertation der University of Michigan, einzusehen im Institut für Zeitgeschichte, München.

	Quelle	Nr.	Band	Akte	Blatt
Tabelle I					
01.09.39	RMfRuK	T-73	104	938	3260963
30.09.42	RMfRuK	T-73	104	938	3261075, 092
27.06.42	RMfRuK	T-73	104	938	3260952-57
01.01.43	OKW	T-77	304	5.1696	1133748
21.08.43	OKW	T-77	304	5.1596	1133786
31.03.44	RMfRuK	T-73	31	588	3160116-131
01.09.44	RMfRuK	T-73	31	593	3159354
31.01.45	RMfRuK	T-73	31	589	3160183
Tabelle II					
30.09.44	RMfRuK	T-73	31	588	3159969-981
Tabelle III					
08.08.39	RMfRuK	T-73	49	717	3183413-5
01.01.42	RMfRuK	T-73	101	924	3256026-042
01.01.43	RMfRuK	T-73	101	924	3256026-042
31.08.44	RMfRuK	T-73	31	588	3159983-009
31.12.44	RMfRuK	T-73	31	589	3160191
Tabelle IV					
31.10.43	RMfRuK	T-73	103	968	3259439-442, 431
Tabelle V					
01.09.39	RMfRuK	T-73	104	938	3260963
01.01.41	RMfRuK	T-73	101	924	3256128-130
30.04.42	RMfRuK	T-73	104	938	3260952-957
			103	945	3259226
31.10.43	RMfRuK	T-73	103	968	3259439-442, 431
31.08.44	RMfRuK	T-73	31	588	3159983-009
31.12.44	RMfRuK	T-73	31	589	3160191



Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf

VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de



216

Jeffrey Fear

Tabelle VI wie Tabelle V

01.03.40	RMfRuK	T-73	104	938	3260189
Tabelle VII					
01.03.40	RMfRuK	T-73	104	938	3260189
01.01.42	RMfRuK	T-73	103	919	3259401-404
31.12.44	RMfRuK	T-73	100	888	3254889-893



### KARLHEINZ NICLAUSS

# REPRÄSENTATIVE UND PLEBISZITÄRE ELEMENTE DER KANZLERDEMOKRATIE

Karl Dietrich Bracher zum 65. Geburtstag

Dans la naissance des sociétés ce sont les chefs des républiques qui font l'institution; et c'est ensuite l'institution qui forme les chefs des républiques.

> Montesquieu: Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence, chap. I

### 1. Ausgangspunkte

Die Bezeichnung "Kanzlerdemokratie" gehört zu den zahlreichen Begriffen, die zunächst im allgemeinen Sprachgebrauch verwendet und später in die wissenschaftliche Terminologie übernommen wurden. Die Politikwissenschaft und die Zeitgeschichte konnten sich in diesem Fall der suggestiven Wortprägung ebensowenig entziehen wie z.B. angesichts der attraktiven Vokabel "Volkspartei". Die Amtsbezeichnung "Kanzler" ist allerdings in den vordemokratischen Abschnitten der deutschen Geschichte verankert: Sie leitet sich aus dem Lateinischen ab (cancellarius) und bezeichnete im frühen Mittelalter die höchsten Amtsgehilfen des Königs oder Kaisers. Das Amt gewann seine politische Bedeutung unter den Karolingern und bestand bis zur Auflösung des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation im Jahre 1806. Bei dem Versuch, das deutsche Kaisertum in Personalunion mit der preußischen Monarchie zu restaurieren, wurde auch das Kanzleramt wiederhergestellt. Zur Zeit des Norddeutschen Bundes (1867-1871) nannte sich der Reichsgründer Bismarck "Bundeskanzler", nach der Reichsgründung "Reichskanzler". Die Weimarer Reichsverfassung übernahm diese Bezeichnung für das Amt des Regierungschefs. Nach dem Tod Hindenburgs vereinigte Hitler im August 1934 die Ämter des Kanzlers und des Reichspräsidenten und bezeichnete sich von nun an als "Führer und Reichskanzler".

Nach 1945 griff man in Westdeutschland teils aus verfassungsrechtlicher Routine, teils aus föderalistischen Motiven auf die Bezeichnung "Bundeskanzler" zurück. Sie findet sich zuerst in den süddeutschen Grundgesetzentwürfen, wie etwa dem Ellwan-



ger Entwurf der CDU/CSU vom April 1948 oder dem bayerischen Entwurf für den Verfassungskonvent von Herrenchiemsee (10. bis 23.August 1948). Der spätere Begriff "Kanzlerdemokratie" weicht von diesen Intentionen insofern ab, als er unter dem Eindruck der Effektivität und Stabilität der Bonner Zentralregierung in der "Ära Adenauer" gebräuchlich wurde. Gleichzeitig kennzeichnete er das neue Selbstbewußtsein der Bonner Republik, welches sich aus dem Vergleich mit der Republik von Weimar und ihren häufig wechselnden Regierungen ergab, die in der Regel ohne parlamentarische Mehrheit waren. Vor dem Vergleich mit der "Kanzlerautokratie" Bismarcks schreckten die deutschen Autoren verständlicherweise zurück, während die ausländischen Beobachter der Bonner Demokratie in dieser Hinsicht unbefangener reagierten<sup>1</sup>.

Umstritten bleibt unter den Autoren allerdings die Frage, ob die "Kanzlerdemokratie" als eine vorübergehende Entwicklungsphase der Bundesrepublik anzusehen ist oder als ein Regierungstyp, der unabhängig vom Wechsel der Personen und Koalitionen auch unter den Nachfolgern Adenauers bestehen blieb. Rüdiger Altmann kam 1959 in seinem Buch über Adenauers Erbe zu dem Schluß, das Ende der Kanzlerdemokratie stehe unmittelbar bevor. Er bezeichnete die absolute Mehrheit der CDU/CSU als eine Voraussetzung dieses Regierungstyps und war davon überzeugt, daß die "Majorität" unter dem Nachfolger Adenauers verloren gehe. Anselm Doering-Manteuffel vertrat noch 1983 in seiner Darstellung der Ära Adenauer die Ansicht, die Bezeichnung "Kanzlerdemokratie" sei an die Ausgangssituation von 1949 gebunden und beschränke sich auf den Regierungsstil des ersten Bundeskanzlers. Unter seinen Nachfolgern habe es keine "eindeutige Wiederbelebung" der Kanzlerdemokratie gegeben<sup>2</sup>.

Die These von der Bindung der Kanzlerdemokratie an die Person Adenauers schien sich in der kurzen und führungsschwachen Regierungszeit Erhards zu bestätigen. Mit der Bildung der "Großen Koalition" im Jahre 1966 entfernte sich die Bundesrepublik vom politischen Grundmuster der Adenauer-Zeit, die vom Gegensatz zwischen Regierung und Opposition geprägt wurde. Nach dem sogenannten Machtwechsel von 1969, der in Wirklichkeit ein normaler Regierungswechsel war, gewann die Frage nach der Kontinuität des Regierungsstils erneut an Bedeutung. Karl Dietrich Bracher kommt das Verdienst zu, im Jahre 1974 erstmals die "Kanzlerdemokratie" als einen bis zur Gegenwart gültigen Regierungstyp beschrieben zu haben. Sie ist aus seiner Sicht die Antwort auf das deutsche Staatsproblem, welches seit der Weimarer Republik von der Frage nach der Vereinbarkeit von demokratisch-parlamentarischer Willensbildung und politischer Stabilität bestimmt wird. Die Variationen und Krisen dieses Regierungstyps werden hierbei durchaus einbezogen. Sie können, wie in den letzten Regierungsjahren Adenauers oder zur Zeit der Großen Koalition,

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> R. Altmann, Das Erbe Adenauers, Stuttgart <sup>2</sup>1960, S. 62 ff., und A. Doering-Manteuffel, Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer, Darmstadt 1983, S. 24.



G.A. Craig, From Bismarck to Adenauer, Baltimore 1958, später T. Prittie, The Velvet Chancellors, London 1979.

sogar zur kritischen Überprüfung des "Systembegriffs Kanzlerdemokratie" Anlaß geben. Auch in diesen Situationen bildet jedoch die Regierungspraxis des ersten Bundeskanzlers den Bezugsrahmen für die Beantwortung der Frage, "in welcher Weise die Nachfolger die Rolle des Kanzlers auszufüllen vermögen"<sup>3</sup>.

Während die bisher beschriebenen verfassungsrechtlichen, parteipolitischen und personellen Grundlagen der Kanzlerdemokratie bestehen bleiben, ergaben sich in den letzten 15 Jahren neue Interpretationsprobleme, die mit den bisher entwickelten Kriterien offenbar nicht zu lösen waren. Dies gilt z. B. für die Situation von 1972, als die Regierung Brandt nach dem Fraktionswechsel mehrerer Abgeordneter ihre parlamentarische Mehrheit verlor, ein konstruktives Mißtrauensvotum jedoch abwehren konnte und in einem komplizierten Verfahren eine vorzeitige Auflösung des Bundestages einleitete. Wenn schon damals Stimmen laut wurden, die den verfassungs- und "systemgerechten" Ablauf der Entscheidungen in Frage stellten, so trifft dies um so mehr für die Bundestagsauflösung vom Januar 1983 zu. Sie wurde nach dem Koalitionswechsel der FDP eingleitet, obwohl die neue Bundesregierung unter dem CDU-Kanzler Kohl rein rechnerisch über eine passable parlamentarische Mehrheit verfügte.

Nachdem die politischen Kontroversen um diese Vorgänge inzwischen abgeklungen sind, besteht nach wie vor die Notwendigkeit ihrer Analyse und Einordnung in das Regierungssystem der Bundesrepublik. Der Politikwissenschaftler und Zeithistoriker muß sich die Frage stellen, ob das bisherige Bild der "Kanzlerdemokratie" alle wichtigen Aspekte erfaßt oder ergänzungsbedürftig ist. Viele Anzeichen sprechen dafür, daß sich in der fast vierzigjährigen Geschichte der Bundesrepublik im Bonner Regierungssystem politische Konventionen entwickelten, die weder aus dem Vergleich mit der Weimarer Demokratie noch aus den Überlegungen des Parlamentarischen Rates unmittelbar abzuleiten sind. Das Ziel dieses Beitrages ist es, einige dieser Konventionen sichtbar zu machen, die inzwischen feste Bestandteile des Regierungstyps "Kanzlerdemokratie" geworden sind.

Der methodische Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen ist die Unterscheidung zwischen "repräsentativen" und "plebiszitären" Elementen in modernen Demokratien. Dieses Begriffspaar wurde mit dem 1964 erstmals veröffentlichten Aufsatz von Ernst Fraenkel über "Die repräsentative und plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat" in die politikwissenschaftliche Diskussion eingeführt. Mit Hilfe dieser Unterscheidung kann man bestimmte Aspekte der "Kanzlerdemokratie" beschreiben, die sich bisher der verfassungsrechtlichen oder zeitgeschichtlichen Analyse entzogen. Hierbei werden die Ausführungen Fraenkels zum Regierungssystem der Bundesrepublik ebenso aufgegriffen wie seine vergleichenden Überlegungen unter Berücksichtigung der US-amerikanischen, britischen und französischen Verfassungspraxis. Die Antwort auf die Frage, ob sich die Bundesrepublik



<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Die Kanzlerdemokratie – Antwort auf das deutsche Staatsproblem? in: K.D. Bracher, Zeitgeschichtliche Kontroversen um Faschismus, Totalitarismus, Demokratie, München 1976, S. 119-159.

mit ihrer "Kanzlerdemokratie" auf dem "deutschen Sonderweg" befindet oder Parallelen zu den westlichen Demokratien aufweist, besitzt zweifellos grundsätzliche Bedeutung für die Bewertung des politischen Systems<sup>4</sup>.

Die Bedeutung der beiden Begriffe "repräsentativ" und "plebiszitär" ist jedoch keineswegs eindeutig festgelegt. Der Terminus "Repräsentation" wurde im späten Mittelalter zu einem Schlüsselbegriff des europäischen politischen Denkens. Seit John Locke und der "Glorreichen Revolution" in England (1688) bezeichnet er die Vertretung des Volkes durch gewählte Mitglieder der Legislative, seit der französischen Revolution die Vertretung der gesamten Nation in einer nationalen Versammlung. Die Diskussion über den Ursprung des Begriffs und den sich im "Worte Repräsentation offenbarenden Sinngehalt" (Gerhard Leibholz) blieb bisher ohne verbindliches Ergebnis. Sie beschränkt sich nicht auf den Bereich der Geschichts- und Politischen Wissenschaft, sondern schließt soziologische, philologische und philosophische Fragestellungen ein<sup>5</sup>. Der Begriff "plebiszitär" ist durch seine Verbindung mit dem utopischen Demokratiemodell Rousseaus belastet. Dieser forderte in seiner bis heute einflußreichen Schrift "Du contrat social" (1762) die unmittelbare Zustimmung des Volkes zu den Gesetzen, um auf diesem Wege die Identität von Herrschern und Beherrschten herstellen zu können. Am Beispiel des Begriffspaars "repräsentativ plebiszitär" wird auch deutlich, wie schnell Theoriediskussionen zur Entwicklung gegensätzlicher Begriffe führen, deren Anwendung auf politisch-gesellschaftliche Sachverhalte dazu animiert, auch hier unüberbrückbare Widersprüche festzustellen. So ist es sicher richtig, daß sich die Modelle der repräsentativen und der plebiszitären Demokratie durch unterschiedliche Legitimationskriterien auszeichnen: Der Volkswille äußert sich im ersten Fall durch die direkte oder indirekte Bestellung von Beauftragten, im zweiten Fall durch das Votum zu politischen Sachfragen oder durch die unmittelbare Wahl der politischen Führung. Man kann sogar einen Schritt weiter gehen und die These vertreten, daß die beiden Modelle der Demokratie auf unterschiedlichen Gesellschaftsmodellen beruhen. Der plebiszitären Demokratie entspräche in diesem Fall eine homogen strukturierte Gemeinschaft im Sinne Rousseaus, der repräsentativen Demokratie die heterogene Struktur pluralistischer Gesellschaften. Angesichts der auf diese Weise entwickelten prinzipiellen Unterschiede liegt die Schlußfolgerung nahe, Demokratie sei auch in der politischen Wirklichkeit nur in der einen oder anderen Form und nicht als repräsentativ-plebiszitäre Synthese möglich.

Wenn man jedoch die Begriffe "repräsentativ" und "plebiszitär" nicht zur Bezeichnung unterschiedlicher Demokratiemodelle, sondern zur Beschreibung des politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses in modernen demokratischen Regierungssystemen verwendet, ergeben sich andere Schlußfolgerungen: Repräsen-

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> A. Podlech, Repräsentation, in: Geschichtliche Grundbegriffe, Bd. 5, Stuttgart 1984, S. 509–547; H. Rausch (Hrsg.), Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation und Repräsentativverfassung, Darmstadt 1968; G. Leibholz, Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert, Berlin <sup>2</sup>1960, S. 26.



<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> E. Fraenkel, Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart usw. 1968, S. 81-119.

tative und plebiszitäre Arrangements sind in diesem Falle durchaus miteinander vereinbar. Nach Fraenkel ergänzen sie sich sogar gegenseitig, weil sowohl das rein plebiszitäre als auch das rein repräsentative System den "Keim der Selbstvernichtung in sich tragen": Eine plebiszitäre Demokratie droht zur cäsaristischen Diktatur zu entarten, während die Übersteigerung des repräsentativen Charakters zur Entfremdung zwischen den Politikern und den Wählern führen und damit ebenfalls eine Krise der Demokratie auslösen kann<sup>6</sup>.

Für die hier angesprochene Fragestellung gilt deshalb das gleiche Ergebnis, welches Christoph Müller in seiner Untersuchung über das imperative und das freie Mandat formuliert hat: Die "gegensätzliche Logik der politischen Formprinzipien" führt zu einer vermeintlichen Alternative, die erfahrungswissenschaftliche Untersuchungen "eher lähmt als beflügelt"? Ein repräsentatives System der politischen Willensbildung ist zwar in modernen Demokratien unentbehrlich. Hieraus folgt jedoch nicht, daß plebiszitäre Elemente ausgeschlossen sind. Die praktische Politik in westlichen Demokratien trägt sowohl repräsentative als auch plebiszitäre Züge. Das Mischungsverhältnis zwischen beiden ist von Land zu Land verschieden und ändert sich im Zuge der geschichtlichen Entwicklung.

Mit dem Blick auf die Verfassungswirklichkeit moderner Demokratien läßt sich auch die Frage nach der Definition repräsentativer Elemente in weitgehender Übereinstimmung beantworten: Repräsentative Willensbildung liegt dort vor, wo Staatsorgane über einen längeren Zeitraum hinweg zu Entscheidungen im Namen des Volkes ermächtigt sind, ohne daß zu den politischen Einzelfragen das Votum der Wahlberechtigten eingeholt wird. Ihre politische Grundlage ist die Fähigkeit der Repräsentanten, den Erwartungen der Wählerschaft, oder zumindest deren Mehrheit, gerecht zu werden. Einige Autoren lehnen mit Recht die Bindung des Repräsentationsgedankens an "frühkonstitutionelle Grundsätze", wie die Unabhängigkeit des Abgeordneten oder die freie Diskussion im Parlament, ab. Nach der Definition Ernst Fraenkels ist Repräsentation die Ausübung von Herrschaftsfunktionen durch verfassungsmäßig bestellte Träger öffentlicher Gewalt, die "im Namen des Volkes, jedoch ohne dessen bindenden Auftrag" handeln und ihre Autorität mittelbar oder unmittelbar vom Volk ableiten. Repräsentation wird in erster Linie durch die Parlamente verkörpert, weil diese von den Bürgern unmittelbar gewählt sind. Bei den übrigen Staatsorganen liegt in der Regel eine "mittelbare" Repräsentation vor, weil Parlamente über ihre personelle Zusammensetzung entscheiden<sup>8</sup>.

Die plebiszitären Elemente in modernen Demokratien lassen sich in der Form eines Kataloges beschreiben. Scheuner nennt sechs typische Verfahrensweisen der plebiszitären Willensbildung: Sie äußert sich demnach in der Auflösung des Parlaments, soweit hiermit das Volk zum Schiedsrichter aufgerufen wird, im Referendum und im



<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Hierzu Fraenkel, S. 82 f.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> C. Müller, Das imperative und das freie Mandat, Leiden 1966, S. 232.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> U. Scheuner, Das repräsentative Prinzip in der modernen Demokratie, in: H. Rausch (Hrsg.), Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation, S. 391, und E. Fraenkel, S. 81 ff.

Volksbegehren für Gesetze, in der Volksabstimmung über Verfassungsänderungen, in der direkten Wahl des Staatsoberhaupts oder der Regierung sowie deren Abberufung durch Volksentscheid. Hinzu kommt die Aufstellung der Kandidaten für Parlamentswahlen durch die Wählerschaft nach US-amerikanischem Muster (primaries), die Scheuner jedoch als eine "Vervollkommnung der Repräsentation" bewertet. Die Beschreibung der plebiszitären Elemente von Steffani ist weitergehend, weil er alle Parlamentswahlen als eine "plebiszitäre Wahlentscheidung" bezeichnet? "Repräsentativ" und "plebiszitär" dienen in diesem Zusammenhang nicht zur Bezeichnung gegensätzlicher Demokratiekonzeptionen, sondern zur Beschreibung der Eigenschaften demokratischer Regierungssysteme. Wenn das Begriffspaar in diesem pragmatischen Sinne verstanden wird, kann es für die Analyse politischer Entwicklungen wertvolle Dienste leisten.

# 2. Das "repräsentative" Grundgesetz und Adenauers Kanzlerdemokratie

Aufgrund dieser vorläufigen Definition der repräsentativen und plebiszitären Elemente läßt sich die Ausgangslage der bundesrepublikanischen Kanzlerdemokratie leicht bestimmen. Obwohl die Diskussionen im Parlamentarischen Rat zeitweise wissenschaftliches Niveau erreichten, bildeten die Demokratie- und Repräsentationstheorien keineswegs sein Hauptanliegen. Er ließ sich vielmehr bei seinen Überlegungen von dem pragmatischen Gedanken leiten, daß sich bestimmte Verfassungsbestimmungen zur Zeit der Weimarer Republik nicht bewährt hatten und deshalb in die neue westdeutsche Verfassung nicht aufgenommen werden sollten. Dieser Vorbehalt bezog sich in erster Linie auf plebiszitäre Verfahrensweisen. So verzichteten die Autoren des Grundgesetzes auf die Volkswahl des Präsidenten, weil diese zweimal zur Wahl Hindenburgs führte, während der demokratische Parteipolitiker Ebert nur aufgrund parlamentarischer Ausnahmegesetze im Amt bleiben konnte. Der Parlamentarische Rat begrenzte gleichzeitig die verfassungspolitischen Machtmittel des Präsidenten, wie z.B. sein Recht zur Parlamentsauflösung. Da Hindenburg dieses plebiszitäre Instrument in der Endphase der Weimarer Republik als Kampfmittel gegen den Reichstag benutzte, sahen sich die Autoren des Grundgesetzes veranlaßt, eine Auflösung des Bundestages durch den Bundespräsidenten nur noch in zwei sorgfältig definierten Situationen zuzulassen; wenn das Parlament bei der Kanzlerwahl versagt oder falls es die Vertrauensfrage des Kanzlers ablehnt und dieser daraufhin dem Präsidenten Neuwahlen vorschlägt.

Die plebiszitären Verfahrensweisen des Volksbegehrens und des Volksentscheids hatten sich nach Auffassung des Parlamentarischen Rates in der Weimarer Republik

U.Scheuner, S. 390 f. u. 400 f.; W. Steffani, Pluralistische Demokratie, Opladen 1980, S. 154 ff., sowie M. R. Lippert, Bestellung und Abberufung des Regierungschefs und ihre funktionale Bedeutung für das parlamentarische Regierungssystem, Berlin 1973, S. 372.



ebenfalls nicht bewährt. Theodor Heuss bezeichnete sie sogar als "Prämie auf Demagogie" und führte die Volksbegehren auf Fürstenenteignung (1926) und gegen den Young-Plan (1929) als Beispiele an. Der Sozialdemokrat Dr. Katz erinnerte an das Volksbegehren zur Auflösung des preußischen Landtags im Jahre 1931. Diese Aktion gegen die Koalitionsregierung des sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Braun wurde von der "Nationalen Opposition" (NSDAP, Deutschnationale, Stahlhelm und DVP) initiiert und später von der KPD auf Beschluß der Komintern unterstützt<sup>10</sup>. Das Grundgesetz sieht deshalb Volksbegehren und Volksentscheid nur noch für den besonderen Fall der Länderneugliederung (Art. 29 GG) vor. Ursprünglich war im Entwurf des Grundgesetzes auch ein Volksentscheid über Verfassungsänderungen vorgesehen, falls ein Viertel der Mitglieder des Bundestages oder des Bundesrates diese plebiszitäre Bestätigung verlangte. Im Februar 1949 kamen die Fraktionen des Parlamentarischen Rates jedoch überein, auf diese Möglichkeit des Volksentscheids zu verzichten und den entsprechenden Absatz aus dem späteren Art. 79 des Grundgesetzes zu streichen.

Bei aller Eindeutigkeit der verfassungspolitischen Entscheidungen des Parlamentarischen Rates bleiben allerdings zwei Fragen offen, die auch durch die bisherige Verfassungsinterpretation noch nicht eindeutig geklärt sind: In Art. 20 GG heißt es, alle Staatsgewalt gehe vom Volke aus und werde "in Wahlen und Abstimmungen ... ausgeübt". Aus dem Wortlaut des Grundgesetzes ist nicht zu entnehmen, ob hiermit nur die Abstimmungen über die Neugliederung des Bundesgebiets gemeint sind oder auch Abstimmungen zu anderen politischen Fragen, vergleichbar etwa mit dem britischen EG-Referendum aus dem Jahre 1975. Abstimmungen dieser Art wären zwar verfassungsrechtlich unverbindlich, hätten aber eine präjudizierende Wirkung für die Entscheidungen der Regierung und der Legislative. Die zweite offene Frage ist die Auflösung des Bundestages nach einer abgelehnten Vertrauensfrage des Kanzlers (Art. 68 GG). Ließ sich der Parlamentarische Rat von einem generellen Vorbehalt gegen Parlamentsauflösungen leiten oder wollte er nur das präsidiale Auflösungsrecht nach Weimarer Muster beseitigen? Eine Äußerung Konrad Adenauers vor der CDU/ CSU-Fraktion des Parlamentarischen Rates spricht jedenfalls für die zuletzt genannte Interpretation. Adenauer kommentierte hier die Auflösungsfrage mit den Worten: "Ich bin der Auffassung, daß ein Parlament, das überhaupt nicht aufgelöst werden kann, Größenwahn bekommt."11 Trotz dieser Einschränkungen bevorzugt das Grundgesetz vom 23. Mai 1949 im Vergleich zur Weimarer Reichsverfassung eindeutig die repräsentativen Elemente. Die Grundgesetzberatungen unterscheiden sich in dieser Hinsicht deutlich von den vorausgehenden Verfassungsberatungen in den Ländern. Bei der Formulierung der Landesverfassungen in den Jahren 1946/47, die zum Teil noch heute



Parl. Rat – Verhandlungen des Hauptausschusses, S. 263 ff.; R. Schiffers, Elemente direkter Demokratie im Weimarer Regierungssystem, Düsseldorf 1971, S. 211 ff. und 231 ff.; H. Weber, Die Wandlungen des deutschen Kommunismus. Die Stalinisierung der KPD in der Weimarer Republik, Bd. 1, Frankfurt 1969, S. 242 f.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat. Sitzungsprotokolle der Unionsfraktion, hrsg. von R. Salzmann, Stuttgart 1981, S. 133.

gültig sind, hatten die westdeutschen Politiker offenbar keine Bedenken gegen Volksbegehren, Volksentscheide oder die Selbstauflösung der Landtage.

Der vorwiegend repräsentative Charakter des bundesrepublikanischen Regierungssystems wurde in der Regierungszeit Konrad Adenauers bestätigt und auf dem Wege der Verfassungsinterpretation weiter verstärkt. Die politische Kontroverse über den militärischen Beitrag der Bundesrepublik zum westlichen Bündnis rief eine außerparlamentarische oppositionelle Bewegung hervor. Sie begann mit der Bildung von "Ausschüssen für Volksbefragung" im Frühjahr 1951 und erreichte ihren Höhepunkt mit der "Paulskirchenbewegung" von 1955, die von den Gewerkschaften und der SPD unterstützt wurde. Diese Aktionen blieben jedoch erfolglos, weil Adenauer nach seinem Wahlerfolg von 1953 über eine sichere Regierungsmehrheit im Bundestag verfügte und das Grundgesetz die Durchführung eines Volksbegehrens nicht vorsah. Als vier Jahre später die Auseinandersetzung über die Ausrüstung der Bundeswehr mit atomaren Waffen ihren Höhepunkt erreichte, versuchte die sozialdemokratische Opposition, durch Volksbefragungen in einzelnen Bundesländern eine plebiszitäre Willensbildung zu dieser Frage durchzusetzen. Das Bundesverfassungsgericht entschied jedoch am 30. Juli 1958, daß die Gesetze über eine Volksbefragung in Hamburg und Bremen verfassungswidrig sind, weil die Länder mit dieser Aktion in die Kompetenzen des Bundes eingreifen. Ob eine Volksbefragung aufgrund eines entsprechenden Bundesgesetzes zulässig gewesen wäre, bleibt nach dem Urteilstext offen<sup>12</sup>. Hans-Peter Schwarz stellt in seiner Darstellung der Adenauer-Ära mit Recht die Frage, ob der erste Bundeskanzler die "Stürme der Wiederbewaffnung" oder die Anti-Atomtod-Bewegung des Jahres 1958 überstanden hätte, wenn seine Gegner mit der "Waffe des Plebiszits" gegen seine Politik vorgegangen wären. Auch in Fragen der Deutschlandpolitik hätte eine Volksbefragung die unbefriedigten Wiedervereinigungshoffnungen mobilisieren können. Schwarz bezeichnet deshalb den Verzicht auf die plebiszitären Elemente der Weimarer Reichsverfassung als die für die Stabilität der Bundesrepublik wirkungsvollste Neuregelung<sup>13</sup>.

Als plebiszitäre Herausforderung der Regierung Adenauer ist auch die 1952 von der Opposition erhobene Forderung nach Neuwahlen zum Bundestag zu bewerten. Die SPD argumentierte damals, bei der Bundestagswahl 1949 habe die Wiederbewaffnung noch nicht zur Diskussion gestanden. Weder der Bundestag noch die aus ihm hervorgegangene Regierung seien deshalb legitimiert, über diese lebenswichtige Frage des deutschen Volkes zu entscheiden. Die Oppositionspolitiker unterstützten ihre Forderung mit dem Hinweis auf die Mandatstheorie des britischen Verfassungsrechts<sup>14</sup>. Diese Theorie wurde zu Beginn des 20. Jahrhunderts entwickelt und zum erstenmal bei der Entmachtung des Oberhauses im Jahre 1911 wirksam. Sie ist aber kaum als verbindliche Regel des britischen Verfassungsrecht anzusehen. Sir Ivor Jen-

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> E. Ollenhauer und A. Arndt im Dt. Bundestag, 190. und 191. Sitzung vom 7. u. 8.2. 1952, S. 8116 u. 8156 f.



BVerfGE 8, Tübingen 1959, S. 104 ff. u. 122 ff.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> H.-P. Schwarz, Die Ära Adenauer. Epochenwechsel, Stuttgart 1983, S. 351.

nings bezeichnete sie 1951 "as a stick used by the Opposition to beat the Government", was für die damalige Situation in der Bundesrepublik ebenfalls zutraf<sup>15</sup>. Die Forderung der Opposition nach Auflösung des Bundestages scheiterte 1952 an den Verfassungsbestimmungen und der Haltung der Bundesregierung. Der Weg zu Neuwahlen kann nach dem Grundgesetz nur aufgrund einer entsprechenden Initiative des Kanzlers begangen werden. Adenauer war aber nicht bereit, die Vertrauensfrage istellen oder zurückzutreten.

Die plebiszitären Herausforderungen der fünfziger Jahre lösten eine breite verfassungsrechtliche Diskussion aus, die das Demokratieverständnis in der Bundesrepublik beeinflußte. Die westdeutschen Staatsrechtslehrer betonten in ihren Gutachten und Kommentaren den repräsentativen Charakter des Grundgesetzes und lehnten eine vorzeitige Auflösung des Parlaments sowie Volksbefragungen über den "Wehrbeitrag" ab. Das Grundgesetz, argumentierte damals Ulrich Scheuner in Übereinstimmung mit der großen Mehrheit der Diskussionsbeiträge, kenne die Auflösung des Bundestages nur in bestimmten Konfliktfällen. Britische Verfahrensweisen, wie die sogenannte Mandatstheorie, ließen sich nicht auf die "grundsätzlich andere Struktur" des Bonner Regierungssystems übertragen, welches "sich schon einer Regierung auf Zeit nähert". Eine abweichende Meinung wurde im Chor der Gutachter eigentlich nur von dem Bonner Rechtswissenschaftler Walter Schätzel vertreten. Er bezeichnete die Anwendung der Mandatstheorie in der Verfassungspraxis der Bundesrepublik als "durchaus erwägenswert", wenn dies auch von der Opposition nicht erzwungen werden könne 16.

Aufgrund der politischen und verfassungsrechtlichen Debatte über den "Wehrbeitrag" setzte sich bei den Staatsrechtlern, Politikwissenschaftlern und einem großen Teil der politischen Publizistik die Auffassung durch, die Bundesrepublik sei ein politisches System ohne plebiszitäre Elemente. Ernst Fraenkel bezeichnete 1958 das Grundgesetz als eine "super-repräsentative Verfassung". Der Staatsrechtler Werner Weber kam im gleichen Jahr – von entgegengesetzten Positionen ausgehend – zu einem ähnlichen Befund. Das Grundgesetz habe durch den Verzicht auf plebiszitäre Willensbildung die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß das "Volk . . . vollständig und ausnahmslos durch die politischen Parteien mediatisiert" werde. Noch im Jahre 1966 schrieb ein Autor unter dem Titel "Das antiquierte Grundgesetz": "Der einmal gewählte Bundestag ist für die Dauer der Legislaturperiode praktisch unauflösbar." In der Bundesrepublik habe das Volk nur bei den alle vier Jahre stattfindenden Bundestagswahlen die Möglichkeit, seinen Willen zum Ausdruck zu bringen<sup>17</sup>. Die Bundesrepublik schien dem verfassungspolitischen Imperativ Immanuel Kants zu entsprechen, der unter dem Eindruck der französischen Verfassung von 1791 in seiner



<sup>15</sup> I. Jennings, Cabinet Government, Cambridge 21951, S. 469, sowie M. R. Lippert, Bestellung und Abberufung des Regierungschefs, S. 154 ff.

Vgl. die Dokumentation: Der Kampf um den Wehrbeitrag, 2 Bde., München 1952 und 1953. Die Zitate nach Bd. 2, S. 135 u. 626.

E. Fraenkel, Deutschland und die westlichen Demokratien, S. 117; W. Weber: Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, Stuttgart <sup>2</sup>1958, S. 21 ff.; H. Lindemann, Das antiquierte Grundgesetz, Hamburg 1966, S. 81 f. u. 88.

Schrift über die "Metaphysik der Sitten" das Postulat formuliert hatte: "Alle wahre Republik aber ist und kann nichts anders sein als ein repräsentatives System des Volks, um im Namen desselben, durch alle Staatsbürger vereinigt, vermittelst ihrer Abgeordneten (Deputierten) ihre Rechte zu besorgen."<sup>18</sup>

Während die These von der "super-repräsentativen" Demokratie in zunehmendem Maße das politische Selbstverständnis der Bundesrepublik bestimmte und sich als "herrschende Lehre" etablierte, wurden in der politischen Publizistik und in der Wissenschaft aber bereits Bedenken gegen diese Charakterisierung der Verfassungswirklichkeit erhoben. Die Kritiker stützten sich diesmal nicht auf abweichende Grundgesetzinterpretationen wie in der Auseinandersetzung um die Wiederbewaffnung. Ihren Ausgangspunkt bildete vielmehr die Regierungspraxis der "Kanzlerdemokratie", die sich inzwischen unter der Kanzlerschaft Adenauers etabliert hatte und die Auseinandersetzung zwischen den Parteien bestimmte. Die plebiszitären Elemente dieses Regierungssystems waren kaum zu übersehen und stellten die These von der rein repräsentativen Verfassung der Bundesrepublik in Frage. Der Journalist Alfred Rapp bezeichnete 1959 in seinem Buch "Bonn auf der Waage" die Bundestagswahlen von 1953 und 1957 als "eine Art Volkswahl des Bundeskanzlers". Die Wahlentscheidung sei in beiden Fällen eine Abstimmung über die Person und die Politik Adenauers gewesen. Auf diese Weise sei das "verfemte plebiszitäre Element" sozusagen durch die Hintertür in die neue deutsche Demokratie wieder eingetreten<sup>19</sup>. Auch in der Politikwissenschaft und in der Staatsrechtslehre wurde man auf die plebiszitären Züge der Kanzlerdemokratie aufmerksam. Alfred Grosser sprach in seinem Bericht über die Bundestagswahl 1957 vom "plébiscite du 15e septembre". Gerhard Leibholz bewertete die Wahlen von 1953 und 1957 als eine Bestätigung seiner Parteienstaatslehre. Er vertrat sogar die Auffassung, die Landtagswahl vom 6. Juli 1958 in Nordrhein-Westfalen habe über die atomare Bewaffnung der Bundeswehr "plebiszitär entschieden". Wahlen werden nach Leibholz in der modernen Demokratie zu "plebiszitären Akten", in denen die Wählerschaft ihre Auffassung über die Mandatsbewerber und die Programme der Parteien "kundgibt". Die 1962 veröffentlichte Studie über das Amt des Bundeskanzlers von Jean Amphoux steht in wichtigen Passagen unter dem Eindruck der Entwicklung Frankreichs. Hier fand 1958 der Wechsel von der IV. zur V. Republik de Gaulles statt, die sich durch ausgeprägte plebiszitäre Elemente in Verfassung und Regierungspraxis auszeichnet. Es überrascht daher nicht, wenn Amphoux einen Abschnitt seiner umfangreichen Studie dem plebiszitären Charakter der Wahlen in der Bundesrepublik widmet. Die Autoren konnten sich bei der Beschreibung plebiszitärer Elemente in der bundesrepublikanischen Kanzlerdemokratie auch auf die Kommentare Adenauers zum Ausgang der Bundestagswahlen stützen: In seiner Regierungserklärung vom 20.10.1953 bezeichnete der wiedergewählte Kanzler die vorausgegangene Wahl zum zweiten Bundestag als einen "Volks-



<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Kant's gesammelte Schriften, hrsg. v. d. Königlich Preußischen Akademie . . ., Bd. VI, Berlin 1914, S. 341

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> A. Rapp, Bonn auf der Waage, Stuttgart 1959, S. 54 ff.

entscheid, insbesondere auch für die in den vergangenen Jahren verfolgte Außenpolitik". Vier Jahre später, am 29.Oktober 1957, erklärte Adenauer, mit dem Bundestagswahlergebnis vom 15. September habe das deutsche Volk die Grundsätze seiner Regierungspolitik "mit klarer Mehrheit gebilligt"<sup>20</sup>. Das Bild der Kanzlerdemokratie zeichnete sich in der Entstehungsphase bereits durch klare Konturen aus. Die verfassungspolitische Bedeutung dieses Regierungstyps war aber durchaus ambivalent.

## 3. Parteiensystem und Personalisierung

Bei näherem Hinsehen erweisen sich die plebiszitären Elemente der Kanzlerdemokratie als neue Phänomene, die der Parlamentarische Rat bei der Formulierung des Grundgesetzes kaum voraussehen konnte. Während die vorwiegend repräsentative Struktur der Bonner Verfassung nicht verändert wurde, entwickelten sie sich im politischen Raum und sind mit verfassungsrechtlichen Kategorien kaum zu erfassen. Diese plebiszitären Mechanismen neuer Art lassen sich vor allem auf zwei Entwicklungen im politischen System der Bundesrepublik zurückführen: Sie stehen erstens in enger Verbindung mit dem Wandel des Parteiensystems, das sich seit 1949 vom Parteiensystem der Weimarer Demokratie grundlegend unterscheidet, und sie sind zweitens ein Resultat der zunehmenden Personalisierung der politischen Auseinandersetzung. Die hier angesprochenen Tendenzen beschränken sich keineswegs auf die Bundesrepublik. Auch in den westlichen Demokratien mit längerer Tradition gewinnen plebiszitäre Willensbildungsmechanismen zunehmend an Bedeutung, auch hier wird die Frage nach der "personnalisation du pouvoir" gestellt. Aus vergleichender Sicht scheint die bundesrepublikanische Kanzlerdemokratie keineswegs Ausdrucksform eines "deutschen Sonderwegs", sondern vielmehr die Variante einer allgemeinen internationalen Entwicklung zu sein.

Die Parteienlandschaft der Bundesrepublik zeichnete sich seit der ersten Regierungsbildung im Jahre 1949 durch eine zunehmende Polarisierung zwischen Regierung und Opposition aus. Zum Regierungslager Adenauers gehörten neben CDU und CSU die FDP, die Deutsche Partei und vorübergehend die Vertriebenenpartei Gesamtdeutscher Block/BHE. Das Lager der Opposition bildeten die Sozialdemokraten. Im ersten Bundestag (1949 bis 1953) saßen allerdings noch kleinere Parteien, die sich dem Dualismus entziehen konnten. Die KPD befand sich sowohl in Opposition zum Regierungslager als auch zu den Sozialdemokraten, die Zentrumspartei tendierte zur Opposition, die Bayernpartei zum Regierungslager, während sich die



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

A. Grosser, Les élections allemandes. Le plébiscite du 15e septembre 1957 (Revue française de Science politique 7 (1957), S. 838-864); G. Leibholz, Strukturprobleme der modernen Demokratie, Karlsruhe 1958, S. 57 ff. und 104 ff.; J. Amphoux, Le Chancelier fédéral dans le régime constitutionnel de la RFA, Paris 1962, S. 378 ff.; H. U. Behn, Die Regierungserklärungen der Bundesrepublik Deutschland, München-Wien 1971, S. 36 u. 61.

WAV und die "Nationale Rechte" (DRP/NDP) als Protestparteien von beiden Lagern distanzierten. Die Debatte über Adenauers Politik der Westintegration sowie der persönliche Gegensatz zwischen ihm und dem SPD-Vorsitzenden Schumacher ließen jedoch die beiden Pole der politischen Auseinandersetzung bereits deutlich erkennen. Mit der Parteienkonzentration in den beiden folgenden Bundestagswahlen traten die Grenzlinien zwischen Regierung und Opposition deutlicher hervor. Die FDP verließ allerdings im Februar 1956 nach Abspaltung ihres "Ministerflügels" die Regierung Adenauers. Sie war vor der Bundestagswahl 1957 bestrebt, sich unter Verzicht auf eine verbindliche Koalitionsaussage als "dritte Kraft" zwischen den Unionsparteien und der SPD zu profilieren. Adenauers Wahlsieg mit einer klaren absoluten Mehrheit für die CDU/CSU und ihr eigenes Wahlergebnis von 7,7% der Zweitstimmen konnten nur als Scheitern dieses Konzepts bewertet werden. Die Liberalen strebten daraufhin die Rückkehr in das Regierungsbündnis mit der CDU/CSU an, was ihnen nach der Wahl von 1961 auch gelang<sup>21</sup>.

Die politische Polarisierung zwischen Regierung und Opposition lag durchaus im Sinne Adenauers. Ebenso wie in der vom Ost-West-Konflikt geprägten Außenpolitik bevorzugte er in der Innenpolitik klare Fronten. Die Überparteilichkeit vieler Weimarer Politiker war dem ersten Bundeskanzler fremd. Vom Dualismus im westdeutschen Parteiensystem profitierte in erster Linie seine Kanzlerpartei: Die "Integrations- und Sogwirkung des Kanzlerregimes" ermöglichte den Aufstieg der "großen bürgerlichen Sammelpartei" CDU/CSU<sup>22</sup>. Wenn die Geschichte der Bundesrepublik im Jahre 1949 mit einer Großen Koalition begonnen hätte, wäre die Konzentration auf drei politische Richtungen wahrscheinlich ausgeblieben. Da die Rollenverteilung zwischen den beiden großen Parteien auch nach dem Rücktritt Adenauers im Jahre 1963 zunächst unverändert blieb, entwickelte sich der Dualismus von Regierung und Opposition zu einem konstituierenden Element der Kanzlerdemokratie. Er beeinflußt vor allem in Wahlkampfzeiten die öffentliche Meinung sowie die politische Orientierung der Wählerschaft. Das Mehrparteiensystem in der Bundesrepublik nahm unter dem Einfluß dieser Polarisierung zunehmend die Charakterzüge eines Zweiparteien-Konkurrenz-Systems an. Während die beiden großen Parteien (CDU und CSU als Einheit betrachtet) die Kandidaten für das Amt des Regierungschefs präsentierten, übernahm die FDP in der Regel als dritte Partei die Rolle des "Mehrheitsbeschaffers". Jean-Claude Colliard bezeichnet dementsprechend in seiner vergleichenden Untersuchung parlamentarischer Regierungssysteme das Parteiensystem der Bundesrepublik als "système à deux partis et demi". Die politische Auseinandersetzung zwischen den Parteien vollzog sich seit Mitte der fünfziger Jahre in der Regel nach dem Muster des Zweiparteien-Systems. In der Bundesrepublik herrschte ein "bipartisme de fait"23.



<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Vgl. J.M. Gutscher, Die Entwicklung der FDP von ihren Anfängen bis 1961, Königstein <sup>2</sup>1984, S. 228 ff.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> K.D. Bracher, Zeitgeschichtliche Kontroversen, S. 135 ff. und 145.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> J.-C. Colliard, Les régimes parlementaires contemporains, Paris 1978, S. 76 ff.

Nach dem Verfassungsrecht der Bundesrepublik haben die Bundestagsabgeordneten jederzeit die Möglichkeit, über die Regierungskoalition und die Person des Kanzlers in freier Mehrheitsentscheidung zu bestimmen. In der politischen Wirklichkeit geben die Parteien bereits im Wahlkampf ihre Kanzlerkandidaten und Koalitionspräferenzen bekannt. Der Wähler erwartet, daß die Regierungskoalition für die gesamte Legislaturperiode gebildet wird. Gordon Smith erblickt hierin den Kernbestand der "new rules of coalition", die sich in der Bundesrepublik inzwischen etabliert haben. Die Wahlen erhalten hierdurch einen unmittelbaren Charakter: Der Wähler wählt nicht nur Repräsentanten, die seine Interessen im Parlament stellvertretend wahrnehmen; er votiert gleichzeitig auch für eine bestimmte Koalition sowie für einen bestimmten Kanzlerkandidaten und grenzt damit den politischen Spielraum der Bundestagsfraktionen ein. Jean Amphoux gewann bereits bei der Beobachtung der Adenauer-Wahlen den Eindruck, die Ernennung des Kanzlers sei das Ergebnis eines Plebiszits, welches unter dem Deckmantel allgemeiner Wahlen stattfinde<sup>24</sup>.

Die Kanzlerdemokratie ist in dieser Hinsicht mit dem britischen Regierungssystem vergleichbar, wo sich das plebiszitäre Element in der Parteienkonkurrenz nach der Wahlreform von 1867 entwickelte. Der weitgehende Verzicht auf Koalitionsregierungen und der Wahlkampf zwischen Premierminister und Oppositionsführer hatten zur Folge, daß das Unterhaus zum "numerischen Medium des demokratischen Prinzips" wurde. Durch seine Stimmabgabe entscheidet der Wähler über die regierende Führungsgruppe, ihr Programm und über die Person des Premierministers. Michael R. Lippert spricht in seiner vergleichenden Untersuchung von einem "plebiszitärrepräsentativen parlamentarischen Regierungssystem", als dessen repräsentative "Bollwerke" insbesondere die starke Position der Fraktionen und die traditionelle Auffassung vom "trust", d.h. von der Regierung als Treuhänder des Volkes, anzusehen sind<sup>25</sup>. In Großbritannien bestand allerdings in den letzten hundert Jahren ebensowenig ein reines Zweiparteiensystem wie in der Bundesrepublik. Mehrheitsprobleme wurden im britischen Parlamentarismus gelöst, indem die kleinen Parlamentsfraktionen die in den letzten Wahlen erfolgreichste Partei unterstützten. Koalitionen blieben auf Notsituationen, wie die beiden Weltkriege oder die Weltwirtschaftskrise, begrenzt<sup>26</sup>.

Neben dem Dualismus im Parteiensystem verstärkte die zunehmende Personalisierung der Politik die plebiszitären Elemente der Kanzlerdemokratie. Persönliche Machtentfaltung ist ein altes Thema, das die politische Theorie seit Platon, Machiavelli und Hobbes ständig beschäftigt. Selbst der Vater des Gedankens der volonté générale, Jean-Jacques Rousseau, räumte in der Gründungssituation der Staaten dem ersten Gesetzgeber (à tous égards un homme extraordinaire dans l'Etat) und in Krisensituationen dem Diktator (chef suprême) weitreichende Vollmachten ein. Die



<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> G. Smith, Democracy in Western Germany, London 1979, S. 138-141, sowie J. Amphoux, Le Chancelier fedéral, S. 524 f.

<sup>25</sup> M. R. Lippert, S. 143 ff. und 356 ff.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> D. Butler (Hrsg.), Coalitions in British Politics, London 1978.

neueren Untersuchungen der Personalisierungstendenzen sind deshalb nichts anderes als die Wiederentdeckung eines politischen Sachverhalts, der schon immer bestand und analysiert wird, solange die Menschen über ihre politischen Einrichtungen nachdenken. Maurice Duverger argumentiert mit Recht, nicht die Personalisierung, sondern die unpersönliche Machtausübung (dépersonnalisation du pouvoir) sei das Außergewöhnliche<sup>27</sup>.

Auf dem europäischen Festland setzte sich im 19. Jahrhundert die Auffassung durch, personalisierte Machtausübung behindere den Aufbau demokratischer Verfassungsstaaten. Sie schien vielmehr, wie die Beispiele Österreich-Ungarns, des zaristischen Rußlands und des neudeutschen Kaiserreichs zeigten, ein Kennzeichen autokratischer Systeme zu sein. In Deutschland repräsentierten populäre Politiker wie Bismarck und Hindenburg autoritäre Staatsvorstellungen, bis schließlich der "Führer" einer totalitären Bewegung die "personnalisation du pouvoir" mit besonderem Nachdruck diskreditierte. In den anglo-amerikanischen Demokratien entwickelte sich ein anderes Verhältnis zur Personalisierung von Herrschaftsfunktionen. Zwischen dem Ausbau der demokratischen Einrichtungen und der Führungsrolle starker Persönlichkeiten erblickt man hier keinen grundsätzlichen Widerspruch. Lord Salisbury kennzeichnete z.B. die politische Rolle Disraelis mit den Worten: "... for all practical purposes Mr. Disraeli . . . is the Conservative Party." Entsprechende Äußerungen gab es über Gladstone, der damals die Liberale Partei verkörperte<sup>28</sup>. "Political leadership" wird in diesen Ländern als ein selbstverständlicher Bestandteil der Demokratie betrachtet. Wie eine vergleichbare Untersuchung der USA, Kanadas und Großbritanniens zeigt, gleichen sich der Führungsstil der Regierungschefs und die Erwartungen der Wähler im Zeitalter des Fernsehens einander an. Unter dem Aspekt der "leadership" kann man deshalb trotz unterschiedlicher Verfassungs- und Parteienstrukturen durchaus von einem Typus der anglo-amerikanischen Demokratie sprechen<sup>29</sup>.

Beim Blick auf die angelsächsischen Demokratien wird das Besondere der westdeutschen Kanzlerdemokratie deutlich sichtbar: Die Personalisierungstendenzen
verbanden sich ab 1949 zum erstenmal in der deutschen Geschichte mit dem Amt des
vom Parlament gewählten Regierungschefs. Die Regierungszeit Adenauers bietet
ausreichend Anschauungsmaterial für diese neue Kombination. Der Kanzler dominierte in den Bundestagswahlkämpfen 1953 und 1957. Das ab August 1957 in der
gesamten Bundesrepublik geklebte Plakat mit dem Adenauer-Portrait des österreichischen Kunstprofessors Aigner wurde zum Symbol des personalisierten Wahlkampfes.
Die CDU/CSU-Wahlkampfmanager verzichteten damals auf die Photographie als
Grundlage des Politiker-Plakats. Dem Wähler sah ein erheblich verjüngter, sonnen-

E. C. Hargrove, Popular Leadership in the Anglo-American Democracies, in: L. J. Edinger (Ed.), Political Leadership in Industrialized Societies, New York usw. 1967, S. 182-219.



J.-J. Rousseau, Du Contrat Social, Livre II, Chap. VII et Livre IV, Chap. VI; M. Duverger, Institutions politiques et personnalisation du pouvoir, in: L. Hamon/A. Mabileau (Ed.), La personnalisation du pouvoir, Paris 1964, S. 423.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> J. P. Mackintosh, The British Cabinet, London <sup>3</sup>1977, S. 308-321.

gebräunter und blauäugiger Kanzler entgegen. Die Aufschrift auf weißem Grund lautete: "Keine Experimente – Konrad Adenauer". Die Wahlkampfführung der SPD konzentrierte sich auf die Person Erich Ollenhauers und verzichtete auf die Vorstellung eines Schattenkabinetts, obwohl dies von führenden sozialdemokratischen Politikern gefordert wurde. So ließ man sich nach den Worten des sozialdemokratischen Wehrexperten Fritz Erler erneut auf ein Duell zwischen "Kaiser und Gegenkaiser" ein, dessen Ausgang kaum zweifelhaft sein konnte<sup>30</sup>.

Das persönliche Ansehen des Bundeskanzlers wird auch durch die ab 1949 regelmäßig durchgeführten Meinungsumfragen dokumentiert: Bei den Antworten auf die Frage: "Wen halten Sie zur Zeit für den fähigsten deutschen Politiker?" lag Adenauer im November 1951 nur mit 19% zu 11% vor dem Oppositionsführer Schumacher. Im August 1952 vergrößerte sich der Abstand auf 33% zu 12%, und zwischen 1953 und 1955 erreichte der Bundeskanzler zustimmende Antworten von 51% bis 62%. Für Erich Ollenhauer, den Nachfolger Schumachers als sozialdemokratischer Partei- und Fraktionsvorsitzender, entschieden sich bis zu 6% der Befragten. Selbst unter den SPD-Anhängern hielten 30% den amtierenden Kanzler für den fähigsten Politiker und nur 25% ihren eigenen Parteivorsitzenden. Adenauers Zustimmungskurve ist durchaus mit den Werten de Gaulles zu vergleichen, der zwischen 1958 und 1969 über lange Phasen seiner Präsidentschaft die Zustimmung von 60% bis 70% der Franzosen erreichte<sup>31</sup>.

Bei der Suche nach den Ursachen für die zunehmende Bedeutung der Politiker-Persönlichkeit in modernen Demokratien ist zunächst festzuhalten, daß die Personalisierung der fünfziger Jahre noch von den konventionellen Massenkommunikationsmitteln (Presse, Rundfunk, Versammlungen und Plakate) vermittelt wurde. Das Fernsehen spielte damals eine untergeordnete Rolle, weil zur Zeit der Bundestagswahl von 1957 nur etwa 900 000 Anschlüsse existierten. Als "Meinungsmacher" traten damals die auflagenstarken Boulevardzeitungen, Wochenblätter und Illustrierten auf. Sie ersetzten die politischen Ämter und Funktionen in zunehmendem Maße durch Bilder und Personennamen. Dem Leser erschienen deutsch-amerikanische Konsultationen als Treffen Adenauers mit dem Präsidenten Eisenhower und ein Briefwechsel mit der Moskauer Regierung als Korrespondenz Adenauer - Chruschtschow. Diese personalisierende Tendenz ist zwar vorhanden, seitdem es Zeitungen gibt; sie wurde aber erst nach dem Zweiten Weltkrieg, wie eine Untersuchung des französischen Massenblattes "France-Soir" zeigt, von der sog. Boulevardpresse systematisch vorangetrieben<sup>32</sup>. Das Medium Fernsehen verstärkte diese Tendenz, weil es den unmittelbaren Kontakt zwischen den Wählern und den führenden Politikern suggeriert. Die politische Propaganda kann auch in westlichen Demokratien kaum darauf verzich-



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf

VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> U.W.Kitzinger, German Electoral Politics. A study of the 1957 Campaign, Oxford 1960, S. 104-122, und K. Klotzbach, Der Weg zur Staatspartei, Berlin-Bonn 1982, S. 388-397.

Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1947-1955, Allensbach 1956, S. 192; G. Schmidtchen, Die befragte Nation, Freiburg 1959, S. 197, und K. Tuchhändler, De Gaulle und das Charisma, München 1977, S. 371 ff.

<sup>32</sup> I. Ferniot, La presse et la personnalisation du pouvoir, in: Hamon/Mabileau, S. 346-353.

ten, sich diese neue Intimität (intimité nouvelle) zunutze zu machen. Der "petit père", das politische Idol des Zuschauers, ist auf dem Bildschirm präsent<sup>33</sup>.

Jacques Ellul führt die Personalisierung der Politik in modernen Demokratien auf die Tatsache zurück, daß politische Propaganda nicht abstrakt betrieben werden könne. Sie sei stets auf der Suche nach Bildern und Symbolen (images). Das umfassendste Bildangebot stelle jedoch der Mensch selbst dar. Die moderne Meinungsbeeinflussung gruppiere sich deshalb in zunehmendem Maße um den "chef - père heros". Die tiefere Ursache für die Personalisierung liege weniger im Machtstreben der Politiker als vielmehr in den Erwartungen der Bürger, die angesichts der komplizierten Sachprobleme in modernen Gesellschaften einer konkreten Simplifikation und damit der "leadership" bedürfen. Die politische Propaganda führe selbst dann zur Personalisierung, wenn die Politiker dies nicht beabsichtigen. Der "homme propagandé" benötige einen politischen Souffleur, der ihm Parolen vermittelt und ihm bestätigt, daß er auf dem richtigen Wege ist34. Erwin C. Hargrove kommt bei seiner Analyse der "leadership" in angelsächsischen Demokratien zu einem ähnlichen Resultat und faßt seine Beobachtungen in dem Satz zusammen: "Voters seek the concrete rather than the general and they respond to specific individuals more than to ideas."35

Als Zwischenergebnis dieser Beschreibung der Kanzlerdemokratie in den fünfziger Jahren kann man festhalten, daß der Bundeskanzler bereits damals eine Position im Regierungssystem einnahm, die sich mit verfassungsrechtlichen Mitteln nur unzureichend beschreiben läßt. Der Parlamentarische Rat hatte zwar die Voraussetzungen für die Aufwertung des Kanzleramts geschaffen. Er konnte jedoch so wichtige Entwicklungen wie die Parteienkonzentration und die zunehmende Bedeutung des personellen Faktors in der Politik nicht voraussehen. Die plebiszitären Züge der "Kanzlerdemokratie" traten erst später ins Blickfeld und wurden von Jean Amphoux erstmals ausführlicher untersucht. Nach Auffassung des französischen Autors ist der Kanzler nicht mehr nur der "Mann des Parlaments", sondern verfügt über eine unmittelbare Legitimität aus dem Wahlvorgang ("sa légitimité démocratique a une source plus directe"). Auf dem Höhepunkt der Ära Adenauer waren die Bundestagswahlen zwar nicht im verfassungsrechtlichen Sinne, aber aufgrund der parteipolitischen Konstellation indirekte Volkswahlen des Bundeskanzlers<sup>36</sup>. Mit der Entstehung der Kanzlerdemokratie muß deshalb auch die Frage nach der Vereinbarkeit repräsentativer und plebiszitärer Elemente neu gestellt werden: Zur Zeit der Weimarer Republik wurde das parlamentarische Repräsentativsystem durch den unmittelbar gewählten Reichspräsidenten, dessen Notverordnungs- und Auflösungsrecht, sowie durch Volksbegehren und Volksentscheid herausgefordert und unterlag. Im politischen System der Bundesrepublik entwickelte sich ein völlig anderes Spannungsverhältnis.



J. Ellul, Propagandes, Paris 1962, S. 196.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> J. Ellul, Propagande et personnalisation du pouvoir, in: Hamon/Mabileau, S. 331-345.

<sup>35</sup> E.C. Hargrove, Popular Leadership, S. 188.

<sup>36</sup> Amphoux, S. 384 f.

Die vorwiegend repräsentative Struktur des Grundgesetzes wurde durch neue plebiszitäre Elemente ergänzt, die diesmal im Zentrum des parlamentarischen Systems selbst entstanden. Nicht der außerhalb des Parlaments und der Parteiendemokratie stehende "Ersatzkaiser", sondern der mit parlamentarischer Mehrheit gewählte Kanzler, sein Herausforderer sowie die Parteien sind die Initiatoren und Adressaten der plebiszitären Zustimmungsmechanismen.

Mit der Polarisierung im Parteiensystem und der zunehmenden Bedeutung des personellen Faktors entstanden informelle Regeln im Regierungssystem der Bundesrepublik, die sich aus der Verfassung selbst nicht unmittelbar ableiten lassen. Obwohl das Grundgesetz mit zahlreichen Bestimmungen die Voraussetzungen für die Kanzlerdemokratie schuf, beruht dieser Regierungstyp größtenteils auf "Konventionen", die im verfassungsrechtlichen Sinne unverbindlich sind. Die Kanzlerdemokratie präsentiert sich deshalb mit doppeltem Gesicht: Ihre Verfassungsregeln haben vorwiegend repräsentativen Charakter, während ihre plebiszitären Elemente in der Regel in diesen Konventionen zum Ausdruck kommen.

## 4. Kanzlerdemokratie nach Adenauer

Die These vom repräsentativ-plebiszitären Doppelcharakter der Kanzlerdemokratie muß allerdings auf eine breitere Basis gestellt werden, bevor sich hieraus eine Zustandsbeschreibung des Bonner Regierungssystems ableiten läßt. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Frage zu beantworten, ob die plebiszitären Elemente aus der Regierungszeit Adenauers auch unter seinen Nachfolgern zu beobachten sind. Das politische System der Bundesrepublik zeichnet sich durch ein hohes Maß an Kontinuität aus, obwohl seit Beginn der sechziger Jahre die innen- und außenpolitischen Probleme einem stetigen Wandel unterlagen. Die wichtigste Ausnahme bildet der Zwischenakt der "Großen Koalition", weil dieses Regierungsbündnis die Regeln des Regierungstyps "Kanzlerdemokratie" vorübergehend außer Kraft setzte. Ab 1969 wurden die Strukturen der Kanzlerdemokratie wieder deutlich sichtbar. Mit der in diesem Jahr gebildeten "sozialliberalen Koalition" ergab sich zwar eine neue Parteienkonstellation. Die Regierungspraxis und die Zustimmungsmechanismen unter Brandt und Schmidt ließen aber deutliche Parallelen zur "Ära Adenauer" erkennen. Diese Ähnlichkeit gilt auch für die plebiszitären Züge des Systems.

Eine durchlaufende Linie der Kanzlerdemokratie, die sich unter den Nachfolgern Adenauers noch verstärkte, war die verbindliche Koalitionsaussage der Parteien vor der Bundestagswahl. Hier nahm die FDP eine bereits geschilderte Schlüsselposition ein. Nach der Bildung der "Großen Koalition", die ebenfalls nicht ohne Vorankündigung zustande kam, änderten die Liberalen ihre Koalitionspräferenz. Ihr Votum für den sozialdemokratischen Kandidaten Heinemann bei der Bundespräsidentenwahl im März 1969 und die Erklärung des damaligen FDP-Vorsitzenden Scheel in der Fernsehdiskussion vom 25. September, man wolle bei einem entsprechenden Bundestagswahlergebnis ein Regierungsbündnis mit den Sozialdemokraten eingehen, hatten



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de für das Regierungssystem durchaus grundsätzliche Bedeutung<sup>37</sup>. Sie vermittelten dem Wähler die gleiche "Koalitionssicherheit" wie in den fünfziger Jahren und begrenzten die Möglichkeit zum Koalitionswechsel zwischen den Bundestagswahlen. Eine indirekte Bestätigung dieser "Konvention" erfolgte mit der 1970 einsetzenden Diskussion über den Fraktionswechsel mehrerer FDP- und SPD-Abgeordneter, die ihre Partei verließen und sich der Unionsfraktion anschlossen. Fraktionswechsel hatte es auch in den vorangehenden Legislaturperioden des Bundestags gegeben, von 1949 bis 1961 z.B. nach der Statistik insgesamt 198. In der Regel wechselten die Abgeordneten damals von den kleineren Parteien ins Sammelbecken der erfolgreichen Kanzlerpartei CDU/CSU. Die Position des Bundeskanzlers wurde hierdurch nicht gefährdet, sondern gestärkt. In den Jahren 1971/72 drohte jedoch eine Revision der Wahl- und Koalitionsentscheidung von 1969. Ein "Regierungswechsel per Fraktionswechsel" hätte bedeutet, daß die plebiszitären Elemente der Kanzlerdemokratie durch den repräsentativen Faktor "freies Mandat" aufgehoben werden.

Als eine Weiterentwicklung der Adenauerschen Kanzlerdemokratie ist die Praxis des "innerparteilichen Kanzlerwechsels" anzusehen: Ein Wechsel im Amt des Regierungschefs wird nach den bisherigen Erfahrungen von der Wählerschaft akzeptiert, wenn die Regierungskoalition bestehen bleibt. Beispiele hierfür sind die Amtsübernahme durch Erhard und Schmidt, während die Wahl Kiesingers und Kohls teilweise heftige Diskussionen in den Parteien und in der Öffentlichkeit auslöste. Neu war außerdem die Aufwertung der Position des Außenministers bei den Koalitionsverhandlungen. Seit Brandt dieses Amt in der Großen Koalition übernahm, gilt es als "Prestigeministerium" für den Koalitionspartner des Kanzlers. Es ist seitdem mit der Position des Vizekanzlers verbunden und wird vom führenden Politiker der FDP (Scheel, Genscher) wahrgenommen. Das personelle Element der Kanzlerdemokratie verlor nach dem Rücktritt Adenauers nicht an Bedeutung. Es spielte bei der Nominierung des populären Wirtschaftsministers Erhard zum zweiten Bundeskanzler eine entscheidende Rolle. Nach dem guten Ergebnis Erhards bei der Bundestagswahl 1965 folgte jedoch ein spektakulärer Prestigeverlust in der Wählergunst und in den eigenen Reihen<sup>38</sup>. Der erste sozialdemokratische Bundeskanzler Brandt, noch im Wahlkampf 1961 wegen seiner Emigration und damit wegen seiner Opposition zum Nationalsozialismus angegriffen, erschien vielen als der Vertreter des "anderen Deutschland", das bisher in der Bundesrepublik kaum zum Zuge gekommen war. Seine Unterstützung aus dem Lager der Intellektuellen und von Seiten der "links-liberalen" Presse war Ausdruck einer starken Sehnsucht nach der Versöhnung von Moral und Politik unter Einbeziehung der jüngsten deutschen Geschichte<sup>39</sup>. Gerhard Schmidtchen spricht sogar vom "religiösen Charisma" Brandts. Der sozialdemokratische Politiker

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> A. Zons, Das Denkmal. Bundeskanzler Brandt und die linksliberale Presse, München 1984, S. 50 ff. und 177 ff.



<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> A. Baring, Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel, Stuttgart 1982, S. 102 ff. und 148 ff.

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Ausführlich K. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition 1963–1969, Stuttgart-Wiesbaden 1984, insbes. S. 231 ff.

wurde demnach nicht nur von Wählern mit einem ausgesprochen säkularisierten Bewußtsein, sondern auch von der christlich-traditionellen Wählerschaft besonders positiv eingeschätzt. Der "Appellcharakter" von Brandts Persönlichkeit auf religiös motivierte Wählerschichten sei nicht zu leugnen<sup>40</sup>.

Die langjährige Kanzlerschaft Helmut Schmidts nimmt eine Sonderstellung ein, weil sie alle Vermutungen über die enge Verbindung von Kanzlerdemokratie und "Wirtschaftswunder" in Frage stellte. Die Stabilität und Handlungsfähigkeit seiner Regierung unter den veränderten Bedingungen nach der Ölkrise 1973/74 ist nicht zuletzt auch auf den personellen Faktor zurückzuführen. Schmidt war aufgrund seiner Ausbildung als Diplom-Volkswirt und mit seinen Erfahrungen als Verteidigungs-, Wirtschafts- und Finanzminister auf die neuen Herausforderungen optimal vorbereitet. Er schien, wie in einer offiziösen Biographie aus dem Wahljahr 1980 zu lesen ist, "der richtige Mann . . . für den verwandelten Zeitgeist" zu sein<sup>41</sup>. Das Kanzleramt und das Amt des Vorsitzenden der führenden Regierungspartei blieben allerdings von 1974 bis 1982 getrennt. In diesem Punkt unterschied sich die Stellung des zweiten sozialdemokratischen Bundeskanzlers von seinen Vorgängern und von seinem Nachfolger im Amt. Selbst Ludwig Erhard wurde gegen Ende seiner Kanzlerschaft von der CDU noch zum Parteivorsitzenden gewählt, konnte und wollte aber diese Position nicht mehr zur Stabilisierung seiner Regierung einsetzen. Das Verhältnis Schmidts zu seiner Partei war dementsprechend nicht ohne Spannungen. Ein Teil der Mitgliedschaft lehnte die Bezeichnung "Kanzlerpartei" ausdrücklich ab und betrachtete eine entsprechende Entwicklung der Sozialdemokratie als Degeneration. Der Journalist Helmut Herles versucht, die inneren Probleme der SPD als Regierungspartei mit dem Begriff der "Doppelpartei" zu erklären: Sie sei "Regierung und Opposition in einem" gewesen, weil sich viele Mitglieder bereits vor 1982 "fühlten und aufführten als seien sie in der Opposition"42.

Durch die Aktionen des deutschen und internationalen Terrorismus gerieten die Regierungen in Bund und Ländern in den siebziger Jahren mehrfach in politische Grenzsituationen. Mit der erfolgreichen Erstürmung der entführten Lufthansamaschine in Mogadischu am 18. Oktober 1977 konnte die Bundesregierung einen wichtigen Teilerfolg verbuchen, der gleichzeitig auch ein persönlicher Erfolg des Kanzlers war. Schmidt selbst erklärte später, ein Scheitern der Aktion hätte ihn zum Rücktritt veranlaßt. Welche Bedeutung das personelle Element auch zu dieser Zeit bei den Wahlentscheidungen hatte, zeigte eine Umfrage nach der Bundestagswahl 1976. 84% der SPD- und 51% der FDP-Wähler nannten als Grund: "Ich wollte, daß Helmut Schmidt Kanzler bleibt." 71% der Unionswähler gaben als Hauptmotiv an: "Ich wollte, daß Helmut Kohl Bundeskanzler wird."

Neben der Personalisierung bestimmte auch die Polarisierung zwischen Regie-



<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> G. Schmidtchen, Was den Deutschen heilig ist. Religiöse und politische Strömungen in der Bundesrepublik Deutschland, München 1979, S. 41 ff. u. 166 ff.

<sup>41</sup> S. Krause-Burger, Helmut Schmidt. Aus der Nähe gesehen, Düsseldorf-Wien 1980, S. 159.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> H. Herles, Machtverlust oder das Ende der Ära Brandt, Stuttgart 1983, S. 57 ff., sowie S. Miller u. H. Potthoff, Kleine Geschichte der SPD, Bonn 1981, S. 237 f.

<sup>43</sup> Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie, Bd. VI, Wien 1976, S. 134, und Bd. VII, Wien 1977, S. 128.

rungslager und Opposition seit 1969 wieder die politische Auseinandersetzung in der Bundesrepublik. Die Verträge der Regierung Brandt/Scheel mit Moskau, Warschau und Ost-Berlin bildeten zunächst das Hauptthema dieser Konfrontation, die mit der Bundestagswahl vom November 1972 ihren Höhepunkt erreichte. Die CDU/CSU konnte sich der außenpolitischen Polarisierung nicht entziehen, weil die "neue Deutschland- und Ostpolitik" auch ihre innerparteiliche Auseinandersetzung bestimmte<sup>44</sup>. Die ostpolitische Kontroverse zwischen der SPD-FDP-Koalition und den Unionsparteien erinnert an die Grundsatzdebatte über die Westintegration der Bundesrepublik in den fünfziger Jahren. Sowohl Adenauer als auch Brandt gingen aus der außenpolitischen Diskussion als Sieger hervor. Der "Primat der Außenpolitik" wirkte sich in beiden Fällen zugunsten des amtierenden Kanzlers aus. Brandt selbst schrieb in einem Rückblick auf seine Kanzlerschaft, der Begriff der Polarisierung werde allzuoft im abwertenden Sinne mißverstanden. Polarisierung diene auch der "Klärung" und habe das politische Bewußtsein jener sozialen Schichten geschärft, "die zuvor ihre unpolitische, ja antipolitische Haltung als eine Tugend betrachtet hatten"45. Vielleicht war es ein entscheidender Fehler Erhards, daß er unter dem Eindruck seiner Vision des "Volkskanzlers" auf "klare Fronten" zwischen Regierung und Opposition verzichtete. In der Außenpolitik regierten damals der Kanzler und sein Außenminister Schröder mit Unterstützung der "Atlantiker" in der Union, der FDP und führenden Politikern der SPD, während die "Gaullisten" in der CDU/CSU in diesem Bereich die Rolle der Opposition übernahmen. Zur weiteren Verwirrung trug bei, daß die damals bereits ausgiebig diskutierte Möglichkeit einer Großen Koalition ausgerechnet auf dem "gaullistischen" Flügel der Unionsparteien Unterstützung fand<sup>46</sup>.

Personalisierung und Polarisierung im Parteiensystem, die beiden Hauptursachen für die plebiszitären Elemente im Regierungssystem, erreichten mit der Bundestagswahl 1980 ihren bisherigen Höhepunkt. Die Nominierung des bayrischen Ministerpräsidenten Strauß zum Kanzlerkandidaten der Union wirkte polarisierend, weil seine Person in der Wählerschaft heftige Reaktionen der Zustimmung und der Ablehnung hervorrief. Gleichzeitig traten die politischen Sachthemen in den Hintergrund. Die Auseinandersetzung zwischen dem damaligen Bundeskanzler Schmidt und dem Herausforderer wurden in einem Stil geführt, den man in den USA als "negative campaigning" bezeichnet. Die "Gemeinsame Schiedsstelle" der im Bundestag vertretenen Parteien versuchte, die schlimmsten Auswüchse zu verhindern. Sie geriet aber selbst in die politische Auseinandersetzung und verstärkte damit nur die Konfrontation zwischen den beiden Lagern. Der gegenseitige "Angriffswahlkampf" führte schließlich sogar zu einer Gegenbewegung, die der FDP zugute kam. Die Grenzen der Polarisierungsstrategie waren offenbar erreicht<sup>47</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> P.Radunski, Wahlkampfstrategien '80 in den USA und der Bundesrepublik. Personalisierung – Angriffswahlkampf – Dramatisierung (APKZ 18/81, S. 31-46).



<sup>44</sup> K. Niclauß, Kontroverse Deutschlandpolitik, Frankfurt 1977, S. 57 ff.

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> W. Brandt, Über den Tag hinaus. Eine Zwischenbilanz, Hamburg 1974, S. 36.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> F.R. Allemann, Bonns verschränkte Fronten. Parteiensystem und internationale Politik (Der Monat, Heft 209, Febr. 1966, S.7-15), sowie K. Hildebrand, S. 50 ff.

Zusammenfassend kann man feststellen, daß die Kontinuität der Kanzlerdemokratie unter den Nachfolgern Adenauers sowohl in den repräsentativen als auch in den plebiszitären Elementen dieses Regierungstyps zum Ausdruck kam. Eine besondere Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die Bundestagsauflösung vom September 1972 im Anschluß an eine abgelehnte Vertrauensfrage des damaligen Bundeskanzlers Brandt. Die Regierungskoalition trug selbst zum negativen Abstimmungsergebnis über den Antrag nach Art. 68 GG bei, indem die Regierungsmitglieder der Abstimmung am 22. September 1972 fern blieben. Für den Antrag stimmten dementsprechend nur 233 Abgeordnete, während die 248 Abgeordneten der Opposition dem Kanzler ihr Vertrauen verweigerten. Obwohl Brandt auf die Zustimmung aller im Bundestag vertretenen Parteien zu Neuwahlen verweisen konnte, blieb ein Gefühl des Unbehagens, weil man im Falle der Vertrauensfrage den Willen des Regierungschefs voraussetzte, ein positives Votum des Parlaments zu erreichen. Brandt begründete sein Vorgehen mit dem Fraktionswechsel mehrerer Bundestagsabgeordneter seit 1969 und wies den Vorwurf zurück, die Regierung wolle ein "Plebiszit" vorbereiten. Der plebiszitäre Charakter der Bundestagsauflösung kam jedoch in seiner Begründung deutlich zum Ausdruck. Er erklärte mehrfach, die "eigentliche Vertrauensfrage" richte sich an den "Souverän", d.h. an die Wähler. Sie müßten entscheiden, ob sie dem Regierungsbündnis von SPD und FDP erneut ihr Vertrauen aussprechen<sup>48</sup>.

## 5. Kanzlerwechsel und Parlamentsauflösung 1982/83

Mit dem Ausscheiden der FDP-Minister aus der Regierung des sozialdemokratischen Bundeskanzlers Schmidt am 17. September 1982 begann eine Entwicklung, die das Spannungsverhältnis zwischen repräsentativen und plebiszitären Elementen im Regierungssystem der Bundesrepublik besonders deutlich zum Ausdruck brachte. Die Bundestagsabgeordneten des neuen christlich-liberalen Regierungsbündnisses wählten am 1. Oktober den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Kohl zum Bundeskanzler und vollzogen damit den ersten Kanzlerwechsel aufgrund eines konstruktiven Mißtrauensvotums in der bisherigen Geschichte der Bundesrepublik. Der zweite Akt des Regierungswechsels war ebenfalls von einer lebhaften Diskussion in der Öffentlichkeit begleitet: Die neue Regierung leitete zum Jahresende 1982 die Auflösung des Bundestages ein, um durch Neuwahlen eine neue Grundlage für ihre Arbeit zu erreichen. Bundeskanzler Kohl stellte am 13. Dezember 1982 die Vertrauensfrage in der Absicht, sie mit Hilfe seiner Bundestagsmehrheit negativ beantworten zu lassen. Er schlug anschließend dem Bundespräsidenten die Auflösung des Parlaments vor. Kohl wählte damit den gleichen Weg wie Brandt im Jahre 1972. Das Resultat der vorzeitigen Bundestagswahl vom 6. März 1983 war, ähnlich wie zehn Jahre zuvor, die Bestätigung des amtierenden Kanzlers und seiner Regierungskoalition. Die Kom-



<sup>\*\*</sup> Bundeskanzler Brandt, Reden und Interviews II, Bonn 1973, S. 361 und 366, sowie W. Brandt, Über den Tag hinaus, S. 44.

mentierung dieser Vorgänge in den Medien sowie in rechts- und politikwissenschaftlichen Beiträgen ließ Interpretationsprobleme erkennen, die bis dahin verborgen geblieben waren. Die Ambivalenz der Kanzlerdemokratie, die teils in repräsentativen Regeln, teils in plebiszitären Zustimmungsmechanismen verankert ist, trat damals deutlich zu Tage. Die repräsentative Struktur des Grundgesetzes schien durchbrochen. Das politische System der Bundesrepublik drohte angeblich "in ein plebiszitäres Gefälle" zu geraten<sup>49</sup>.

Die Kritik am Koalitionswechsel der FDP stützte sich in erster Linie auf das Ergebnis der Bundestagswahl 1980. Die Konfrontation Schmidt/Strauß hatte damals, wie bereits geschildert, zu einer deutlichen Bestätigung des Kanzlers und seiner Regierungskoalition geführt. Bundeskanzler Schmidt konnte deshalb am 24. November 1980 vor dem Bundestag erklären, die Wähler hätten SPD und FDP "mit verstärkter Mehrheit abermals den Auftrag" erteilt, eine Regierung zu bilden und den bisherigen politischen Kurs fortzusetzen. In der Person des Kanzlerkandidaten der Opposition trat zwar nach der Wahlniederlage vom 5. Oktober 1980 ein Wechsel ein, so daß aus Sicht der FDP eine neue Situation bestand. Bei in- und ausländischen Beobachtern hatte sich jedoch der Eindruck "fester" Koalitionen durchgesetzt. Ein Koalitionswechsel war demnach nur nach längerer Vorbereitung in den Programmaussagen und im Wahlkampf denkbar. Dies gelte insbesondere von der FDP, die "nicht plötzlich von der einen Seite der Waage auf die andere hüpfen" könne<sup>50</sup>.

Die öffentliche Diskussion über die "Koalitionswende" vom Oktober 1982 ist auf den weit verbreiteten Eindruck zurückzuführen, hier werde das politische Resultat der Bundestagswahl von 1980 verändert. Ein unvermittelter Kanzlerwechsel widersprach außerdem dem Votum für den damaligen Bundeskanzler Schmidt, welches im Wahlergebnis von 1980 als personal-plebiszitäres Element enthalten war. Der Vorwurf vom "Verrat" am gestürzten Bundeskanzler kam auf und fand, nach Meinungsumfragen zu urteilen, von Oktober 1982 bis Februar 1983 die Unterstützung von 34% bis 36% der Befragten<sup>51</sup>. Vereinzelt wurde auch das böse Wort vom "Wahlbetrug" laut. Ob die Differenzen über den Bundeshaushalt ein berechtigter Grund für die vielzitierte "Wende" war, blieb damals ebenso offen wie die Frage nach den parteitaktischen Überlegungen der FDP-Führung und nach der Oppositionssehnsucht innerhalb der Sozialdemokratie. Die Irritationen vieler Bürger angesichts der Vorgänge in Bonn wirkten sich zunächst zu Lasten der Liberalen aus, die den Kanzlerwechsel von Schmidt zu Kohl herbeigeführt hatten. Die FDP erreichte nach dem Ausscheiden aus der sozialliberalen Koalition bei den Landtagswahlen in Hessen (26. 9. 82) nur 3,1% und nach Bildung der neuen Koalition in Bayern (10. 10. 82) sowie in Hamburg (19. 12. 82) nur 3,5 bzw. 2,6%. Sie verfehlte damit den Einzug in alle drei Landesparlamente.



<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Vgl. die Zuschrift von E.-W. Böckenförde: In ein plebiszitäres Gefälle, FAZ, 11.10.1982.

<sup>50</sup> K. Sontheimer, Die verunsicherte Republik, München 1979, S. 47 f., und G. Pridham, The Government – Opposition Dimension, in: H. Doering/G. Smith (Ed.), Party Government and Political Culture in Western Germany, London 1982, S. 149.

<sup>51</sup> Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1978-1983, München 1983, S. 245.

Der Verlauf der damaligen Diskussion läßt deutlich erkennen, daß sich die kritischen Stimmen zum Koalitions- und Kanzlerwechsel vom Oktober 1982 nicht auf die vorwiegend repräsentativen Verfahrensregeln des Grundgesetzes stützten. Der Rücktritt der vier FDP-Minister war aus verfassungsrechtlicher Sicht ebenso unproblematisch wie die Wahl Kohls zum Bundeskanzler. Die kritischen Kommentare orientierten sich vielmehr an den inzwischen etablierten Konventionen der Kanzlerdemokratie, die in mancher Hinsicht weitergehend waren als die Regeln des Verfassungsrechts. Die Kritik am Regierungswechsel 1982 ist deshalb durchaus vergleichbar mit der Kritik an den "Fraktionswechslern" der Jahre 1970 bis 1972. Ihr Vorgehen war in verfassungsrechtlicher Hinsicht ebenfalls nicht zu beanstanden. Es stellte aber die Regierung Brandt und damit das Resultat der Bundestagswahl von 1969 in Frage.

Mit der Bildung der christlich-liberalen Regierung ergab sich zunächst ein Spannungsverhältnis zwischen dem vorwiegend repräsentativen Charakter des Grundgesetzes und den plebiszitären Elementen der Kanzlerdemokratie: Der neue Kanzler und sein Kabinett verfügten über die volle verfassungsrechtliche Autorität ihrer Regierungsämter, ein zustimmendes Wählervotum zu dieser politischen Richtungsänderung stand aber noch aus. Der Regierungswechsel war nach der Verfassung abgeschlossen, nach den Konventionen der Kanzlerdemokratie jedoch noch unvollkommen. In der Forderung nach Neuwahlen kam der Wunsch zum Ausdruck, nach den repräsentativen Elementen der Verfassung auch den plebiszitären Elementen der Kanzlerdemokratie Geltung zu verschaffen. Alle im Bundestag vertretenen Parteien sprachen sich deshalb seit dem erfolgreichen konstruktiven Mißtrauensvotum für die Auflösung des Bundestages aus. Der neue Kanzler handelte ebenfalls nach den Konventionen der Kanzlerdemokratie: Er setzte bei den Koalitionsverhandlungen Neuwahlen durch und legte sich frühzeitig auf den 6. März 1983 als Wahltermin fest, obwohl die parlamentarische Mehrheit seiner Regierung nicht gefährdet war. Die beiden führenden Politiker der neuen Koalition, Kohl und Genscher, erklärten im Bundestag, nach Erledigung der dringendsten Aufgaben in der Wirtschafts- und Haushaltspolitik würden sie sich "dem Urteil der Wähler" und der "Wahlentscheidung unserer Mitbürger" stellen. Der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU argumentierte sogar im Sinne der britischen Mandatstheorie, als er erklärte, bis zum 6. März könnten weder "die zerrütteten Staatsfinanzen" saniert noch die Massenarbeitslosigkeit gestoppt werden. Hierzu benötige die Regierung "eine ganze Legislaturperiode" und damit die Neuwahl des Bundestags52.

Ob der Bundespräsident dem Vorschlag des Kanzlers folgen und den Bundestag auflösen würde, war zu diesem Zeitpunkt noch keineswegs sicher. Außerdem äußerten einzelne Abgeordnete die Absicht, gegen die vorzeitige Parlamentsauflösung Verfassungsklage zu erheben. Diese potentiellen Hindernisse auf dem Weg zu Neuwahlen führten zu einer Akzentverlagerung in der Argumentation der Regierung



VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Regierungserklärung und Debatte vom 13.10.1982 – Deutscher Bundestag, 9. Wahlp. 121. Sitzung, Sten. Ber. S. 7215, 7254 f., sowie 7251.

und der Regierungsparteien. Ab Dezember 1982 beeinflußte die verfassungsrechtliche Problematik der Parlamentsauflösung in zunehmendem Maße die Erklärungen der Politiker. Abgeordnete der Regierungskoalition entwickelten die These von der zeitlichen und inhaltlichen Begrenzung des Regierungsauftrags. Der "Vertrauensbonus" für das Regierungsprogramm sei "aufgebraucht". Der Vorsitzende der CDU/ CSU-Fraktion verdeutlichte die Richtung dieser Argumentation, als er am 14. Dezember 1982 im Bundestag erklärte: "Um für den Herrn Bundespräsidenten eine klare Entscheidungsgrundlage zu schaffen, füge ich hinzu: Ohne Neuwahlen sind wir nicht bereit, diese oder eine andere Regierung parlamentarisch zu unterstützen." Das politische Motiv der Bundestagsauflösung war aber nach wie vor der Appell an die Wählerschaft mit dem Ziel, eine langfristige Arbeitsgrundlage für die neue Koalition zu erreichen. Die plebiszitären Elemente des Verfahrens kamen dementsprechend bei der Begründung der Vertrauensfrage am 17. Dezember 1982 deutlich zum Ausdruck: Der Bundeskanzler schilderte in seiner Rede die schwierigen Aufgaben in der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Außenpolitik. Diese Probleme könnten nur gelöst werden, wenn die Regierung "von einem entschiedenen Wählerauftrag gestützt" werde. Das Ergebnis der Bundestagswahl von 1980 schien hierfür keine ausreichende Grundlage zu bieten. Der Außenminister und FDP-Vorsitzende erklärte zur bevorstehenden Abstimmung über die Vertrauensfrage: "Der Deutsche Bundestag gibt nach unserem Willen sein Mandat an die Bürger unseres Landes zurück. "53

Die Bundestagswahl vom 6. März 1983 löste das Spannungsverhältnis zwischen den repräsentativen und plebiszitären Elementen der Kanzlerdemokratie: Die Regierungsparteien erhielten eine klare Mehrheit von 278 zu 220 Sitzen. Der Kanzler- und Koalitionswechsel, bis dahin eine Entscheidung von Abgeordneten und Fraktionen nach dem Modell der repräsentativen Demokratie, war nun auch durch das Votum der Wählermehrheit bestätigt. Zur verfassungsrechtlichen Legitimation gewann Bundeskanzler Kohl die plebiszitäre Zustimmung nach den ungeschriebenen Konventionen der Kanzlerdemokratie.

Unter Berücksichtigung der vorgezogenen Bundestagswahl des Jahres 1972 wird man auch die Bundestagsauflösung vom 6. Januar 1983 als einen politischen Schritt bezeichnen, der dem Regierungstyp der Kanzlerdemokratie entsprach. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 16. Februar 1983 entschieden, daß diese Parlamentsauflösung mit der vorwiegend repräsentativen Verfassungsstruktur des Grundgesetzes übereinstimmt. Die Frage nach dem Verhältnis repräsentativer und plebiszitärer Elemente im bundesrepublikanischen Regierungssystem ist damit aber noch nicht beantwortet. Das Verfassungsgericht betont in seiner Begründung einerseits die "hohe Hemmschwelle" des Grundgesetzes bei der vorzeitigen Neuwahl des Bundestages. Eine Parlamentsauflösung mit Hilfe der Vertrauensfrage setze "Instabilität zwischen Bundeskanzler und Bundestag" voraus; ein "freies Auflösungsrecht" sei nicht vorgesehen. Andererseits räumt das Verfassungsgericht unter Berufung auf die

<sup>53</sup> Dt. Bundestag, 14.12. 82, S. 8579 A, B sowie 17.12.82, S. 8948 C, D und 8951 C, D.



Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes dem Kanzler das Recht ein, die Vertrauensfrage zu stellen "mit dem primären Ziel, zu Neuwahlen zu gelangen". Der Bundespräsident müsse eine entsprechende Entscheidung des Bundeskanzlers respektieren, wenn dieser der Auffassung sei, "daß seine politischen Gestaltungsmöglichkeiten bei den gegebenen politischen Kräfteverhältnissen im Rahmen des parlamentarischen Regierungssystems erschöpft sind"<sup>54</sup>.

Wenn die Auflösung des Bundestages gegen Ende dieser Überlegungen in den Mittelpunkt rückt, so ist dies keineswegs ein Zufall. Ihre zentrale Bedeutung ergibt sich aus dem vorwiegend repräsentativen Charakter des Grundgesetzes: Neuwahlen zum Bundestag sind das einzige Instrument unmittelbarer Willensbildung, nachdem der Parlamentarische Rat aufgrund der Weimarer Erfahrungen auf Volksentscheide und die Direktwahl des Präsidenten verzichtet hat. Ein Rückblick auf die Motive der Grundgesetzautoren bei der Formulierung des Art. 68 GG kann deshalb gleichzeitig auch die Frage beantworten, ob das Grundgesetz tatsächlich die "super-repräsentative" Verfassung im Sinne der seit den fünfziger Jahren vorherrschenden Interpretation ist. Eine mit der Vertrauensfrage nach Art. 68 GG vergleichbare Bestimmung war in den Vorarbeiten des Herrenchiemsee-Konvents nicht vorgesehen und wurde erst ab November 1948 im Parlamentarischen Rat diskutiert. Nach den Vorstellungen des "Allgemeinen Redaktionsausschusses" sollte der Bundespräsident den Bundestag auch auflösen können, falls dieser dem amtierenden Kanzler das Mißtrauen ausspricht, ohne gleichzeitig einen neuen Bundeskanzler zu wählen. Damit wäre man zwar dem Selbstauflösungsrecht des Parlaments sehr nahe gekommen, hätte aber gleichzeitig das verpönte "destruktive" Mißtrauensvotum wieder in den Entwurf des Grundgesetzes aufgenommen. Diese fragwürdige Konstruktion war der Anlaß für den Gegenvorschlag des sozialdemokratischen Abgeordneten Dr. Katz, der bis auf redaktionelle Änderungen als Art. 68 GG in das Grundgesetz aufgenommen wurde. Die Begründung des Autors für die Formulierung dieses Grundgesetzartikels ist aus heutiger Sicht von besonderem Interesse: Nach den Ausführungen von Katz sollte die Vertrauensfrage einerseits die Bundestagsauflösung bei erheblichen politischen Differenzen zwischen Bundesregierung und Bundestag ermöglichen. Andererseits sollte sich die Regierung dieses Instruments auch bedienen können, falls sie "den Wunsch hat, eine wichtige politische Frage durch das Volk entscheiden zu lassen". Drei Wochen später wandte sich Katz gegen die Aufnahme von Volksbegehren und Volksentscheid in das Grundgesetz mit dem Argument: "Wenn wichtige Fragen strittig sein sollten, wird die Auflösung des Bundestages herbeigeführt." Er wiederholte diese plebiszitäre Begründung der Vertrauensfrage bei der zweiten Lesung des Grundgesetzes im Hauptausschuß, als er ohne auf Widerspruch zu stoßen erklärte: "Der Sinn des Artikels ... ist, der Regierung die Chance zu Neuwahlen zu geben, wenn sie es für gegeben erachtet."55



<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Urteil des BVerfG v. 16.2.1983 – Gründe C, II, in: BVerfGE 61, Tübingen 1983, S.36-51.

Parl. Rat-Verhandlungen des Hauptausschusses vom 17.11.1948, 8.12.1948 und 8.1.1949, S.44, 264 und 415, sowie K. Niclauß, Mehr Spielraum für den Kanzler (Die Zeit, 3.12.1982, S.5).

Im Gegensatz zum Weimarer Verfassungssystem liegt nach der von Katz entwikkelten Lösung die Initiative zur Auflösung nicht mehr beim Präsidenten oder anderen Institutionen außerhalb des parlamentarischen Bereichs, sondern beim Kanzler, der durch seine Wahl und seine politische Laufbahn dem Bundestag eng verbunden ist. Gleichzeitig wird deutlich, insbesondere bei der Diskussion des Hauptausschusses über Volksbegehren und Volksentscheid, daß man im Parlamentarischen Rat die Bundestagsauflösung mittels Vertrauensfrage als Ersatz für die Instrumente der "unmittelbaren Demokratie" bewertete<sup>56</sup>. Aufgrund dieser beiden Aspekte muß die Vertrauensfrage in Verbindung mit Neuwahlen als ein plebiszitäres Element im Regierungssystem der Bundesrepublik und außerdem als ein neu entdeckter Baustein der Kanzlerdemokratie angesehen werden.

#### 6. Die Modernität der Kanzlerdemokratie

Die Untersuchung der repräsentativen und plebiszitären Elemente des Regierungstyps "Kanzlerdemokratie" kann für sich in Anspruch nehmen, einen Teil der Interpretationsprobleme zu lösen, die in den letzten Jahren aufgetreten sind. Sie zeigt außerdem, daß das bisher vorherrschende Bild nicht alle Bezüge zwischen der Wählermeinung, den Parteien und den Entscheidungen der Regierenden erfaßt. Zum Schluß dieser Analyse stellt sich zunächst die Frage, ob die hier beschriebenen Rollenstrukturen und Mechanismen der politischen Willensbildung noch dem Bonner Grundgesetz entsprechen oder ein stillschweigender Verfassungswandel vorliegt. Überlagern die "Konventionen" der Kanzlerdemokratie inzwischen die ursprüngliche Konzeption des Bonner Regierungssystems? Der Staatsrechtler Eberhard Menzel vertrat bereits 1966 die These, die "moderne Tendenz zur Personalisierung der Macht" habe zu erheblichen Veränderungen im politischen Denken und im Verständnis der Verfassungseinrichtungen geführt. Zum Schluß seiner Analyse, die sich auf Art.65 des Grundgesetzes (Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers) konzentriert, schlug er zwei Lösungsmöglichkeiten vor: Man müsse die Entwicklung entweder auf die "Bahnen des Konstitutionalismus" zurückführen, dessen Kennzeichen die von der Person getrennte Machtausübung sei, oder ein "offenes und klares Bekenntnis" zur Personalisierung aussprechen. Im letzen Fall sei die Aufnahme "einiger zusätzlicher Sicherungen" in die Verfassung erforderlich<sup>57</sup>.

Der Rückblick auf die Entstehung des Grundgesetzes zeigt allerdings, daß derartige Korrekturen nicht notwendig sind. Nach der Diskussion des Parlamentarischen

E. Menzel, Die heutige Auslegung der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers als Ausdruck der Personalisierung der Macht? in: Die moderne Demokratie und ihr Recht. Festschrift für Gerhard Leibholz, Bd. 2, Tübingen 1966, S. 877-898.



<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Die Debatte vom 8.12.1948 wird allerdings bei der staatsrechtlichen Auslegung von Art. 68 GG nicht berücksichtigt. Vgl. A. Hopfauf, Zur Entstehung des Artikels 68 GG (AöR 108, 1983, S. 391-403), und die "Abweichende Meinung des Richters Dr. Rinck" Abs. IV, in: BVerfGE 61, Tübingen 1983, S. 86 ff.

Rates über die Vertrauensfrage im späteren Art. 68 zu urteilen, ist das Grundgesetz keineswegs ausschließlich auf repräsentative Willensbildung festgelegt. Die von den Grundgesetzautoren vorgenommene Aufwertung der Position des Regierungschefs bildete außerdem die Voraussetzung für die in den fünfziger Jahren einsetzenden Personalisierungstendenzen. Eine dogmatische Gegenüberstellung von repräsentativer und plebiszitärer Demokratie wird deshalb der verfassungspolitischen Weichenstellung von 1948/49 nicht gerecht. Die "Konventionen" der Kanzlerdemokratie sind keineswegs verfassungswidrig, obwohl sie teilweise über die Vorstellung der Grundgesetzautoren hinausreichen. Für die weitere Entwicklung des Regierungssystems besteht ein ausreichender Spielraum, der auch durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Bundestagsauflösung vom 6.1.1983 nicht eingeengt wird.

Obgleich die plebiszitären Elemente der Kanzlerdemokratie dem vorwiegend repräsentativen Grundgesetz nicht widersprechen, bleiben Einzelprobleme der verfassungsrechtlichen Bewertung bestehen. So wurde 1982/83 die Frage nach der Amtsautorität eines Kanzlers diskutiert, der ohne das personal-plebiszitäre Votum einer erfolgreichen Bundestagswahl ins Amt gewählt wird, z.B. nach dem Rücktritt seines Vorgängers oder aufgrund eines erfolgreichen Mißtrauensvotums. Verfügt der neue Regierungschef über eine ausreichende Legitimation oder ist er "Kanzler zweiter Güte?"58. Diese Frage verdeutlicht den Unterschied zwischen juristischer und politikwissenschaftlicher Betrachtungsweise: Die Überlegungen der Staatsrechtslehre werden letztlich von der Frage bestimmt, ob der amtierende Regierungschef "zu Recht" oder zu Unrecht Kanzler ist. Außerdem soll die für das demokratische Verfassungsrecht erfahrungsgemäß zersetzende Differenzierung zwischen Legalität und Legitimität vermieden werden. Die politikwissenschaftlichen Fragestellungen sind wesentlich komplexer und deshalb teilweise auch weniger präzise. Hier geht es um den Machterwerb und Machterhalt des Kanzlers - um die politische Vorbereitung seiner Wahl, die Unterstützung seiner Amtsführung in Parteien und Parlament sowie um die Ursachen seines Sturzes. Aus dieser Sicht ist z. B. die Feststellung sinnvoll, daß ein Kanzler durch die Bestätigung seiner Regierung in allgemeinen Wahlen zwar keinen höheren Grad verfassungsrechtlicher Legitimation, aber einen höheren Grad von politischer Zustimmung und damit eine bessere Arbeitsgrundlage erreichen kann. Auch eine vorgezogene Bundestagswahl trägt gegebenenfalls zum persönlichen Prestige des Kanzlers bei.

Angesichts des repräsentativ-plebiszitären Doppelcharakters der Kanzlerdemokratie erweisen sich alle Bestrebungen zur Einführung von Volksbegehren und Volksentscheid auf Bundesebene als fragwürdig. Diese Vorschläge setzen voraus, daß die Bonner Demokratie eine "super-repräsentative" Verfassung habe und den Einfluß des "Demos" auf Wahlen im Vier-Jahres-Rhythmus begrenze. Das Regierungssystem der Kanzlerdemokratie zeichnet sich jedoch durch plebiszitäre Willensbildungsmechanismen neuer Art aus, die das konventionelle Instrumentarium unmittelbarer Demo-



Vgl. Urteil des BVerfG v. 16.2.82, Abweichende Meinungen Zeidler und Dr. Rinck (BVerfGE 61, Tübingen 1983).

kratie (Sachplebiszit und Direktwahl) überflüssig erscheinen lassen. Politische Stabilität wurde im parlamentarischen System der Bundesrepublik nicht auf Kosten der demokratischen Mitwirkung erreicht. In der Kanzlerdemokratie besitzen die Wähler aufgrund der plebiszitären Komponente einen weitaus größeren Einfluß als im Regierungssystem der Weimarer Republik.

Das wichtigste Ergebnis dieses Beitrags ist schließlich der Nachweis der Modernität des Regierungstyps "Kanzlerdemokratie". Sie entspricht seit den fünfziger Jahren dem Modell der "Technodemokratie", das der französische Politikwissenschaftler Maurice Duverger 1972 in seiner vergleichenden Untersuchung über das "Janusgesicht des Westens" entwickelte. Die Technodemokratie tritt demnach ab 1945 in westlichen Demokratien an die Stelle der zuletzt von Krisen erschütterten "liberalen Demokratie" und bringt neue Formen der politischen Organisation hervor. Zweifellos wird man einige Aussagen Duvergers inzwischen mit Fragezeichen versehen, wie etwa seine These von der Bedeutung des wirtschaftlichen Wachstums und des steigenden Lebensstandards für den Integrationsprozeß in der Technodemokratie. Seine Analysen der politischen Willensbildung und der Verfassungsstrukturen bleiben aber ebenso aktuell wie seine Ausführungen über die Gefahr der Selbstzerstörung moderner Gesellschaften. Kennzeichnend für die politische Organisation der Technodemokratie ist nach Duverger der "Mehrheitsparlamentarismus". Er setzt ein Zweiparteiensystem oder Parteien voraus, die in zwei "relativ festen und beständigen Koalitionen organisiert" sind. Mehrheitsparlamentarismus gab es vor dem Zweiten Weltkrieg nach Duverger nur in den USA und in Großbritannien. Nach 1945 zählt er die skandinavischen Länder und die Bundesrepublik, ab 1958 auch Frankreich zum Kreis dieser stabilisierten Regierungssysteme. Die vierte französische Republik, Italien, Belgien und die Niederlande ordnet Duverger dem traditionellen Parlamentarismus zu, weil sie sich durch Mehrparteiensysteme ohne feste Koalitionsbündnisse auszeichnen. In der Periode der Technodemokratie muß die Regierung für längere Zeit im Amt bleiben, um die erweiterten Staatsaufgaben wahrnehmen zu können; diese Bedingung wird durch den Mehrheitsparlamentarismus erfüllt. Aufgrund der parteipolitischen Polarisierung bedeutet hier die Wahlentscheidung gleichzeitig auch eine Entscheidung für bestimmte Koalitionen und Personen. Nur dort, wo der "Regierungschef unmittelbar durch die Bürger an die Macht kommt", befindet sich das parlamentarische System nach Duverger in Übereinstimmung mit den neuen Strukturen in Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Technodemokratie zeichnet sich dementsprechend auch durch die zunehmende Personalisierung der Ämter des Regierungschefs oder des Staatspräsidenten aus. Nach Duverger geht diese Entwicklung bis auf die Präsidentschaft F.D. Roosevelts zurück und wurde nach dem Zweiten Weltkrieg durch die zunehmende Bedeutung der Massenmedien verstärkt. Die dominierende Position des deutschen Bundeskanzlers sowie die Führungsrolle des britischen Premiers sind die wichtigsten europäischen Beispiele für moderne Personalisierungstendenzen, die sich nicht mehr auf die Lokalpolitiker oder Wahlkreisabgeordneten, sondern auf den "Mann an der Spitze" konzentrieren. Duverger bewertet diese Entwicklung zwar als "Regression"



zurück zur irrationalen und charismatischen Machtausübung, hält sie aber angesichts der neuen Informations- und Propagandatechniken für unvermeidbar<sup>59</sup>. Aus dieser Sicht ist die Kanzlerdemokratie als Regierungstyp offenbar seit den fünfziger Jahren ihrer Zeit voraus. Mit ihrem repräsentativ-plebiszitären Janusgesicht wirkt sie moderner als viele Demokratien, die auf eine längere Tradition zurückblicken können.



<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> M. Duverger, Demokratie im technischen Zeitalter. Das Janusgesicht des Westens, München 1973, S. 138 f. und 206 ff.

#### WOLFGANG KRIEGER

# ZUR GESCHICHTE VON TECHNOLOGIEPOLITIK UND FORSCHUNGSFÖRDERUNG IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND: EINE PROBLEMSKIZZE

Sozial- und Wirtschaftsgeschichte gehören in der westdeutschen Geschichtswissenschaft ganz selbstverständlich zur Allgemeingeschichte. Wissenschafts- und Technikgeschichte fristen demgegenüber ein isoliertes, kärgliches Dasein – gemessen jedenfalls an der amerikanischen, britischen und französischen Geschichtswissenschaft. Liegt das möglicherweise an gewissen kulturell bestimmten negativen Einstellungen gegenüber dem wissenschaftlich-technischen Fortschritt, die an ihn weder Emanzipationserwartungen stellen noch in ihm ein Heilswissen sehen<sup>1</sup>? Es bietet sich ein Vergleich mit den USA an, wo man Technik noch weitgehend mit der Hoffnung auf eine bessere Zukunft identifiziert und wo man vielleicht auch deshalb eine blühende Technikgeschichte findet.

In den gängigen Überblicksdarstellungen zur Geschichte der Bundesrepublik werden Wissenschaft und Technologie kaum behandelt. Technischer Fortschritt und internationale Wettbewerbsfähigkeit gelten gleichsam als selbstverständliche, nicht näher zu erläuternde, Begleiterscheinungen wirtschaftlichen Wachstums. Man forscht vorwiegend unter außen-, sozial-, wirtschafts- und parteipolitischen Fragestellungen. Außer für die Anfänge der Forschungspolitik in der Besatzungszeit<sup>2</sup> und für den Bereich der zivilen Kernenergie<sup>3</sup> gibt es kaum historisch orientierte Publikationen zur Wissenschafts- und Technologieentwicklung.



Siehe dazu: Hermann Lübbe, Legitimitätswandel der Wissenschaft, in: Stimmen der Zeit 199 (1981), S. 193-202; Karl Steinbuch, Falsch programmiert, Stuttgart 1968.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Thomas Stamm, Zwischen Staat und Selbstverwaltung: Die deutsche Forschung im Wiederaufbau 1945–1965, Köln 1981 geht auf reichlich dünner Quellenbasis weiter in die Frühzeit der Bundesrepublik; vgl.: Jürgen Brautmeier, Forschungspolitik in Nordrhein-Westfalen 1945–61, Düsseldorf 1983; Maria Ossietzki, Wissenschaftsorganisation und Restauration. Der Aufbau außeruniversitärer Forschungseinrichtungen und die Gründung des westdeutschen Staates 1945–1952, Köln 1984. Die beiden Arbeiten über die DFG (Kurt Zierold, Forschungsförderung in drei Epochen, Wiesbaden 1968; Thomas Nipperdey/L. Schnugge, 50 Jahre Forschungsförderung in Deutschland 1920–1970, Berlin 1970).

Joachim Radkau, Aufstieg und Krise der deutschen Atomwirtschaft 1945–1975, Hamburg 1983; Otto Keck, Policy-Making in a Nuclear Program. The Case of the West German Fast Breeder Reactor, Lexington MA 1981; Otto Keck, Der Schnelle Brüter: Eine Fallstudie über Entscheidungsprozesse in der Großtechnik, Frankfurt/M. 1984; Karsten Prüß, Kernforschungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/M. 1974, ist praktisch eine Geschichte der Gesellschaft für Schwerionenforschung in Darmstadt.

Dabei fehlt es keineswegs an bedeutenden, in die allgemeine Politik ausgreifenden Fragen. Die Hochschulreformen und Studentenunruhen der sechziger und siebziger Jahre waren ohne Zweifel der Ausdruck von weitreichenden gesellschaftlich-politischen Veränderungen; zumindest in jener Zeit gehörte die Wissenschaftspolitik zum alltäglichen politischen Geschäft. Wenig später folgten die großen Umweltdiskussionen, die Beschäftigung mit Rohstoff- und Energiekrisen und die Fragen nach den "Grenzen des Wachstums". Teilbereiche bundesdeutscher Technologiepolitik rückten damit ins Blickfeld einer breiten öffentlichen Diskussion: Wer plante und wer beschloß die gigantischen Anlagen im Bereich der zivilen Kernenergie? Warum befindet sich die Bundesrepublik in wichtigen Hochtechnologiebereichen (Computer, Raumfahrt, Biotechnologie, bestimmten Teildisziplinen der Medizin usw.) noch heute im Rückstand gegenüber den USA und Japan? Was wurde und was wird getan, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik zu sichern?

Über die eminente Bedeutung dieser Fragen dürfte es kaum Zweifel geben. Zu überlegen ist, ob und gegebenenfalls was Historiker zu ihrer Klärung beitragen können. In der folgenden historischen Problemskizze soll ansatzweise versucht werden, aus diesem Gesamtbereich die Wissenschafts- und Technologiepolitik der Bundesrepublik (also nur die staatliche Seite der Entwicklungen) in ihren historischen Zusammenhang zu stellen.

- Zuerst sind einige allgemeine Probleme des Verhältnisses von Staat, Wissenschaft und Technologieentwicklung anzusprechen.
- Ein historischer Aufriß geht dann vor allem auf Entwicklungen ein, die für die Gesamtgeschichte der Bundesrepublik wichtig waren.
- Abschließend sollen einige Überlegungen für künftige historische Forschungen angestellt sowie einige der bisherigen Forschungsansätze und der laufenden Projekte erwähnt werden, die erkennen lassen, daß nach den Bürgerinitiativen, Parteien, Kirchen und den Soziologen nun auch Historiker (zaghaft) beginnen, sich für diese Fragen zu interessieren.

Staatliche Forschungsförderung blickt auf eine lange historische Tradition zurück, sie ist jedoch nicht eine ähnlich unabdingbare staatliche Aufgabe wie beispielsweise das Gerichtswesen oder die Landesverteidigung. Das heißt, sie ist im demokratischen Staat immer wieder zu begründen, und sie muß gegebenenfalls durch adäquatere, auch durch nicht-staatliche, Lösungen teilweise oder ganz ersetzbar sein.

Anders verhält es sich mit dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit, das wesentlich zur demokratischen Charakteristik der Bundesrepublik gehört. Gehen wir mit Rudolf Smend davon aus, daß der Charakter wissenschaftlicher Forschung nicht an eine bestimmte Form geknüpft ist und daher nicht formal (verfassungsrechtlich) definiert werden kann<sup>4</sup>, so bleibt man darauf angewiesen, Wissenschaft in erster Linie aus

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Zitiert nach: Hermann von Mangoldt/Friedrich Klein (Hrsg.), Das Bonner Grundgesetz, 3. Aufl., Bd. I, München 1985, S. 610; vgl. auch: Ingo von Münch (Hrsg.), Grundgesetzkommentar, 2. Aufl., Bd. I, München 1983, S. 316-19.



dem Selbstverständnis der scientific community herzuleiten und Wissenschaftsförderung auf die Tätigkeit ihrer anerkannten Mitglieder und Einrichtungen bzw. die Kontrolle durch diese zu richten. Es sind also "Wissenschaft, Forschung und Lehre ... gesellschaftlich-autonome, freiheitsrechtlich garantierte Lebenssachverhalte, die nicht in staatliche oder staatlich gelenkte Zuständigkeitsverhältnisse überführt werden dürfen"<sup>5</sup>.

Obgleich sich die mit Forschungsförderung befaßten staatlichen Organe nicht an einem verordneten oder alleinverbindlichen Wissenschaftsbegriff orientieren dürfen, bleibt es in der Praxis nicht aus, daß ihre Tätigkeit auch Initiativen, Mitplanung, Mitsprache und Erfolgskontrolle einschließt<sup>6</sup>. Nicht zuletzt der verwaltungsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit stellt aber die Frage nach dem "richtigen" Instrumentarium der staatlichen Seite. Darüber hinaus erfordern andere grundlegende Staatsaufgaben (Lebensqualität, äußere und innere Sicherheit usw.) bestimmte Eingriffe in den Wissenschaftsbetrieb und damit in die Wissenschaftsfreiheit.

Für die Bundesrepublik sei hier noch an die geläufige Unterscheidung zwischen Forschungsförderung und Ressortforschung erinnert<sup>7</sup>. Bei der Förderung handelt es sich um die Vergabe staatlicher Mittel an Forschungsvorhaben oder Entwicklungsprojekte in einer Art und Weise, bei der die staatliche Seite die Forschungen höchstens anregt und mitbestimmt. Bei der Ressortforschung (oder auch Verwaltungsforschung genannt), konkret gesprochen bei den Bundesforschungsanstalten, kann die vorgesetzte Behörde unmittelbare Weisungen hinsichtlich der zu erforschenden Gegenstände erteilen<sup>8</sup>. Diese Gegenüberstellung ist auch eine verfassungsrechtliche:



<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Rupert Scholz, Art. 5 Abs. III GG, in: Theodor Maunz/Günter Dürig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Loseblattausgabe, München 1977, zu Art. 5 GG Randziff. 133; vgl. Bruno Schmidt-Bleibtreu/Franz Klein, Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 6. Aufl., Neuwied 1983, S. 219–22, und die ausführliche, klare Darstellung in: Erhard Denninger, Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre, in: Richard Bäumlin/Axel Azzola (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in 2 Bänden, Neuwied 1984 (= Reihe Alternativkommentare) Bd. I, S. 584–630, hier: S. 600–10.

Wolfgang Jakob, Forschungsfinanzierung durch den Bund, in: Der Staat 24/4 (1985) S. 527-564, hier: S. 560. Zur grundlegenden Allgemeinliteratur gehören: Clemens Burrichter, Forschungspolitische Probleme und Strategien für die 80er Jahre, Erlangen 1984; Jens Fleischhut, Staatliche Forschungsförderung, Meisenheim 1978; H. und R. Geimer, Research Organisation and Science Promotion in the FRG, München 1981; Hans von Heppe, Forschung innerhalb und außerhalb der Universitäten, in: Deutsche Universitätszeitung 26/9 (1970), S. 3-11; Heinz Maier-Leibnitz, Die Wirkung bedeutender Lehrer – Erlebtes aus fünfzig Jahren, Opladen 1979; Valentin von Massow, Wissenschaft und Wissenschaftsförderung in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1983; Karl Theodor Schuon, Wissenschaft und Politik in der spätkapitalistischen Klassengesellschaft, in: Das Argument 13 (1971), S. 323-393.

Kritisch zu dieser Unterscheidung: Joachim Hirsch, Wissenschaftlich-technischer Fortschritt und politisches System, Frankfurt/M. 1970, S. 138-39.

Eine Liste dieser Einrichtungen findet sich im Bundesbericht Forschung 1984, Hrsg.: Bundesminister für Forschung und Technologie, Bonn 1984, S. 300-32. In der wissenschaftlichen Praxis bestehen allerdings weit geringere Unterschiede, nicht zuletzt weil die grundgesetzlich garantierte Wissenschaftsfreiheit auch hier zu gelten hat. Vgl.: Ernst-Joachim Meusel, Außeruniversitäre Forschung in der Verfassung, in: Christian Flämig u.a. (Hrsg.), Handbuch des Wissenschaftsrechts,

Wegen der Kulturhoheit der Länder kann der Bund nur in eingeschränkter Weise Forschung fördern; in der Ressortforschung der Bundesanstalten gibt es hingegen keine Mitsprache der Länder. (Die Bundeskompetenz für Forschungsförderung ist vor allem in Art.74 Abs. 13 GG und Art. 91 b GG festgelegt.)

Bleiben wir noch beim Verhältnis von Staat und Wissenschaft: Welche Zusammenhänge bestehen zwischen Forschungsförderung und den Eigenheiten des Prozesses wissenschaftlichen Fortschrittes<sup>9</sup>? Praktisch gefragt: Wie arbeitet die Wissenschaft, und wie muß man sie fördern, um Erfolge zu erzielen?

Das Bild des wissenschaftlichen Arbeitsprozesses reicht vom einsamen Genie in der Studierstube bis zur staatlich finanzierten Großforschung. Schon Francis Bacon befaßte sich mit dem Zusammenschluß von Wissenschaftlern in Forschungsinstituten - allerdings noch in Form einer Utopie<sup>10</sup>. Gezielte staatliche Förderung angewandter Wissenschaft unternahm man bereits in vorindustrieller Zeit, um beispielsweise Fortschritte in der Navigation (durch Zeitmessung, Astronomie und Kartographie) zu erzielen<sup>11</sup>. In den dreißiger Jahren und dann wieder ab den sechziger Jahren kam es zu heftigen Debatten über die Natur des Forschungsprozesses und, davon abgeleitet, über das Verhältnis von Staat und Wissenschaft. Die von Michael Polanyi apostrophierte "Gelehrtenrepublik", also das Postulat nach Selbstbestimmung der Wissenschaftler über ihre Forschung, setzte sich in den westlichen industriellen Demokratien weitgehend durch<sup>12</sup>. Zur gleichen Zeit vergrößerte sich allerdings der staatliche Einfluß mit dem Anwachsen der Fördermittel. Die heutigen Organisationsformen der Großforschung und der Projektforschung legen jedenfalls eher den Vergleich mit Großbürokratien und industriellen Großbetrieben als mit den sprichwörtlichen Privatgelehrten nahe.

Ob sich die staatlich geförderte Großforschung noch mit der vorwiegend an der Universitätswissenschaft orientierten Gelehrtenrepublik verträgt – diese Frage beschäftigt nicht nur die Wissenschaftssoziologie, sie führt uns mitten ins Zentrum der Debatte um die Effizienz von Forschungsförderung bzw. einen Schritt weiter zu

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Vgl. Jürgen Ölkers, "Scientific Community" – eingeschlossene oder aufgeschlossene Gemeinschaft?, in: Neue Politische Literatur 20/2 (1975), S. 141–159.



Bd. II, Berlin 1982, S. 1255–1280; ders., Grundprobleme des Rechts der außeruniversitären "staatlichen" Forschung, Darmstadt 1982.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Vgl. Heine von Alemann, Kommunikation und Kooperation in der Wissenschaft (-Analysen und Berichte aus Gesellschaft und Wissenschaft Nr. 14), Erlangen 1976; Hans Wilhelm Hetzler, Soziale Strukturen organisierter Forschung, Düsseldorf 1970; Guy Kirsch, Forschung als Gegenstand der staatlichen Politik, in: Karl M. Meesen (Hrsg.), Öffentliche Aufträge und Forschungspolitik, Baden-Baden 1979, S. 19-32; Roger G. Krohn, The Social Shaping of Science, Westport CT 1971; Peter Weingart, Wissenschaftsplanung und Wissenschaftsbegriff (-Analysen aus Gesellschaft und Wissenschaft Nr. 8), Erlangen 1976, S. 1-40.

Dazu anregend: Erwin K. Scheuch/Heine von Alemann, Das Forschungsinstitut. Formen der Institutionalisierung von Wissenschaft, Erlangen 1978.

Weingart, Wissenschaftsplanung, S. 4-7; Thomas S. Kuhn, The Structure of Scientific Revolutions, Chicago IL 1962; John Desmond Bernal, Science in History, London 1954, deutsch: Berlin/Ost 3.Aufl. 1967.

den Bedingungen ihrer Steuerung. Die leitenden Überlegungen hierzu wurden in den USA angestellt, wo das Volumen staatlicher Forschungsförderung schon in den fünfziger Jahren sehr steil anstieg und wo es dementsprechend früh zu einer lebhaften Diskussion über das Verhältnis von wissenschaftlichem Fortschritt und Politik kam<sup>13</sup>. Insgesamt entwickelte sich ein weitgehender Konsens, daß der Staat zwar Technologieentwicklungen gezielt fördern kann und soll – wenngleich es Differenzen über die angemessenen Instrumentarien gibt – daß er sich aber bei der Grundlagenforschung auf die Bereitstellung einer gewissen "kritischen Masse" von Mitteln beschränken soll, ohne die Fortschritte nicht zu erwarten sind<sup>14</sup>.

Während sich die Wissenschaftssoziologie überwiegend mit der Organisation von Wissenschaft beschäftigt, untersucht die Wissenschaftsforschung die Bedingungen und den Ablauf des Forschungsprozesses, wobei diejenigen Faktoren von besonderem Interesse sind, welche einer Steuerung bzw. Förderung zugänglich sind<sup>15</sup>. Seit den sechziger Jahren beschäftigt man sich zunehmend mit den "Bedingungen der Steuerbarkeit der Wissenschaften"<sup>16</sup>. Hierher gehört auch die Debatte um eine "Finalisierung" der Wissenschaften – nämlich um eine Steuerung in einem bestimmten, relativ späten Stadium wissenschaftlich-technischer Forschung und Entwicklung –, eine Debatte, die im einen Extrem von einer gewissen Euphorie einer "emanzipatorischen" Wissenschaftspolitik und im anderen von der Angst vor einer "Gängelung der Wissenschaft" insgesamt beherrscht war<sup>17</sup>.



Unter der Eisenhower-Administration (1953-61) stiegen die staatlichen F&E-Ausgaben um das Vierfache und beglichen 1963 etwa 60% der F&E-Kosten der amerikanischen Industrie. Vgl.: Don K. Price, The Scientific Estate, Cambridge MA 1965, S. 11, 35. Weitere wichtige Literatur: James B. Conant, Modern Science and Modern Man, New York 1952; Harvey Brooks, Towards an Efficient Public Technology Policy. Criteria and Evidence, in: Herbert Giersch (ed.), Emerging Technologies, Tübingen 1982; vgl. auch: Joseph Haberer (ed.), Science and Technology Policy. Perspectives and Developments, Lexington MA 1977; William R. Nelson, The Politics of Science. Readings in Science, Technology, and Government, New York 1968; Jean-Jacques Salomon, Science Policy Studies and Science Policy-Making – The Principles of Serendipity, in: Fundamenta Scientiae 2 (1981), S. 401-411; Jerome B. Wiesner, Where Science and Politics Meet, New York 1965; William T. Golden (ed.), Science Advisers to the President, New York 1980. Zu den britischen Erfahrungen: Hilary and Steven Rose, Science and Society, London 1969. Für die Bundesrepublik gibt Otto Keck eine allerdings sehr engagierte Einführung: Die gesellschaftliche Steuerung der Technik. Ein institutioneller Ansatz, Wissenschaftszentrum Berlin 1983.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Frank R. Pfetsch, Wissenschaft als autonomes und integriertes System, in: Neue Politische Literatur 17 (1972), S. 15–28, hier: 24–25.

Einführend: Fritz Machlup, Knowledge: Its Creation, Distribution, and Economic Significance, 3 vols, Princeton NJ 1980-84, insbes. Bd. 2; Robert K. Merton, The Sociology of Science. Theoretical and Empirical Investigations, Chicago IL 1973; ders., Auf den Schultern der Riesen. Ein Leitfaden durch das Labyrinth der Gelehrsamkeit, Frankfurt/M. 1980; Scheuch/Alemann, Das Forschungsinstitut; Weingart, Wissenschaftsplanung; aus neo-marxistischer Sicht: Jost Halfmann, Der soziale Strukturwandel von Wissenschaft und Technik, Osnabrück 1981.

Clemens Burrichter (Hrsg.), Wissenschaftsforschung: Neue Probleme, neue Aufgaben, Erlangen 1985, S. VI; ders. (Hrsg.), Grundlegung der historischen Wissenschaftsforschung, Stuttgart 1979. Hier findet man eine umfassende Bibliographie: S. 213-66.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Gernot Böhme/Wolfgang van den Daele/Wolfgang Krohn, Die Finalisierung der Wissenschaft, in:

Mit seinem 1962 erschienenen Werk The Structure of Scientific Revolutions gab der amerikanische Wissenschaftshistoriker Thomas Kuhn der Wissenschaftsforschung eine starke historische Orientierung<sup>18</sup>. Kuhn unterscheidet zwischen einer "normalen" und einer "revolutionären" Entwicklung der Wissenschaft. Im ersten Fall handelt es sich um ein inkrementales Fortschreiten, in dem neue Erkenntnisse durch Kumulation von Forschungsergebnissen hervorgebracht werden. Im zweiten Fall, um es stark vereinfachend auszudrücken, ist diese Evolution an die Grenze ihrer Erklärungsfähigkeit gestoßen, und diese innerwissenschaftliche Krise führt zu einer "wissenschaftlichen Revolution" – zum Beispiel bei Kopernikus oder Einstein<sup>19</sup>.

Wieweit sich aus Wissenschaftsgeschichte und Wissenschaftsforschung Erkenntnisse für die staatliche Forschungsförderung ergeben können, ob man etwa in einem bestimmten Stadium einer Wissenschaft abschätzen kann, daß bestimmte fördernde Impulse besonders produktiv oder weniger erfolgversprechend sind - diese Fragen sind noch nicht hinreichend konkret beantwortet<sup>20</sup>. Aus politischer Sicht ist dabei auch zu fragen, ob oder inwieweit die Eigengesetzlichkeit technischer Entwicklung eine demokratische Kontrolle des Staates und der Öffentlichkeit überhaupt zuläßt<sup>21</sup>. Immerhin macht die von Kuhn angeregte Diskussion deutlich, daß die innerwissenschaftlichen Entwicklungsprozesse nicht ohne weiteres nach planbaren Mustern ablaufen und daß große Forschungsmittel und die Organisation (z. B. in der Großforschung) bzw. die Steuerung von Forschung keineswegs von sich aus zu Fortschritten führen. So hat sich heute die forschungsplanerische Euphorie etwas gelegt, und es wird zunehmend darüber nachgedacht, ob nicht bestimmte Organisations- und Steuerungsformen wissenschaftliche Fortschritte geradezu verhindern, weil sie dasjenige Maß an Spontaneität und Kreativität unterdrücken, welches auch für die im Kuhn'schen Sinn "normale" Entwicklung erforderlich ist.

Wissenschaft wurde zu einem eminent wichtigen Produktionsfaktor, mit dem sich



Zeitschrift für Soziologie 2 (1973) 128-144. Die Debatte ist gut zusammengefaßt bei: Karlheinz Bentele, Kartellbildung in der allgemeinen Forschungsförderung, Meisenheim 1979, S. 272 ff.; vgl. auch: J. W. Grove, Another Spurious Argument for the Identity of Science and Technology, in: Minerva 22 (1984), S. 437-444; Lutz Hieber, Zum Konzept "Finalisierung der Wissenschaft", in: Leviathan 3 (1975/76), S. 449-72; Wissenschaft im Elfenbeinturm – Loccumer Protokolle Nr. 12/1977; Gerald Eberlein/Norbert Dietrich, Die Finalisierung der Wissenschaften. Analyse und Kritik einer forschungspolitischen Theorie, Freiburg 1983.

Siehe den Beitrag von Jürgen Mittelstraß, in: Burrichter, Wissenschaftsforschung, S. 29; ihre Entwicklung zeichnet Weingart im gleichen Band (S. 168 ff.) nach; vgl. auch: Pfetsch, Wissenschaft; Oelkers, "Scientific Community". Ebenso polemisch wie anregend: Paul Feyerabend, Wider den Methodenzwang. Skizze einer anarchistischen Erkenntnistheorie, Frankfurt/M. 1976; Peter Weingart, Anything goes – rien ne va plus. Der Bankrott der Wissenschaftstheorie, in: Kursbuch 78 (1984) S. 61-75.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Kuhn, The Structure; ders., Was sind wissenschaftliche Revolutionen? (= Themen der Carl Friedrich von Siemens Stiftung 34), München 1982; vgl. auch: Helmut Krauch, Die organisierte Forschung, Neuwied 1970.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Zu den Möglichkeiten praktischer Anwendung vgl.: Alwin Diemer (Hrsg.), Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen und die Geschichte der Wissenschaften, Meisenheim 1977.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Krauch, Die organisierte Forschung, S. 200 ff.

jedoch die Nationalökonomie erst spät befaßte. Bis vor kurzem haben "die meisten Wirtschaftswissenschaftler den technischen Fortschritt als etwas irgendwie Vorgegebenes betrachtet ..., dessen Ursachen zu erklären jedenfalls keine Probleme aufwirft, für die der Wirtschaftswissenschaftler kompetent wäre". Für Joseph Schumpeter stand der technische Fortschritt zwar im Mittelpunkt, er ließ ihn jedoch "im Grunde weitgehend unerklärt"<sup>22</sup>. Immerhin sagte der amerikanische Keynesianer Alvin H. Hansen im Jahr 1955 vor einem Kongreßausschuß in Washington, technologische Innovationen seien für das langfristige Wirtschaftswachstum wichtiger als die Kapitalbildung<sup>23</sup>. Mitte der sechziger Jahre, ausgelöst insbesondere durch die Rezession unter Bundeskanzler Erhard, entbrannte dann in der Bundesrepublik eine heftige Debatte um Forschungs- und Bildungspolitik als Steuerungsinstrument der Konjunkturentwicklung<sup>24</sup>.

Ob technologische Entwicklungen ähnliche Konjunkturzyklen durchmachen wie Volkswirtschaften, und ob diese beiden Zyklen eventuell sogar einander bedingen, gehört zu den Fragen, die an den "Produktionsfaktor Forschung" zu richten sind. Gerhard Mensch legte 1975 entsprechende modellhafte Überlegungen vor, denen beispielsweise Christopher Freeman skeptisch gegenübersteht. Interessant für unseren Zusammenhang ist daran zweierlei:

- Erstens rekurriert diese Debatte sehr detailliert auf historische Entwicklungen von Technologien und von Konjunkturen (bzw. säkularen volkswirtschaftlichen Trends).
- Und zweitens herrscht Übereinstimmung, "daß es eine Aufgabe der Politik ist, neue Basistechnologien und -innovationen zu fördern"<sup>25</sup>.

Wenn Forschungsförderung zu einer Art von Wirtschaftspolitik wird, besteht dann nicht die Gefahr, daß sich die geschicktesten Einwerber staatlicher Hilfen, die "Subventionshaie", breit machen? Wird so verhindert, daß in erster Linie nach Innovationspotential – unter Umständen gerade bei Außenseitern und bei Neulingen – gefördert wird anstatt nach aktueller ökonomischer Machtverteilung? Wirkt staatliche F&E-Förderung wettbewerbsverzerrend, begünstigt sie wenige Großunternehmen, die ohnehin schon die günstigsten Ausgangsbedingungen für eigene For-



<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> So Knut Borchardt im Vorwort zu: Christopher Freeman, Die Computerrevolution in den langen Zyklen der ökonomischen Entwicklung (= Themen der Carl Friedrich von Siemens Stiftung 41), München 1984, S. 10.

<sup>23</sup> Price, The Scientific Estate, S.55.

Manfred Langegger, Das Wissenschaftsverständnis der Bundesforschungspolitik. Seine Entwicklung in den Jahren 1962–1975, Erlangen 1978 S.35–36; vgl.: Hirsch, Wissenschaftlich-technischer Fortschritt S.66–70. Bentele, Kartellbildung S.61, gibt Elmar Freund, Forschung, der dritte Faktor, Essen 1966, besondere Bedeutung für das Umdenken in Bonn.

Freeman, Die Computerrevolution, S. 24 – dort auch Literaturangaben, mit deren Hilfe sich diese Gedanken weiter verfolgen lassen. Vgl.: Gerhard Mensch, Das technologische Patt – Innovationen überwinden die Depression, Frankfurt/M. 1975. Den besten Überblick über Theorien und Praxis einer Politik der Innovationen gewinnt man in: Giersch, Emerging Technologies; vgl.: Bodo Hasenritter, Staatliche Forschungs- und Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, München 1982; eine journalistisch aufbereitete Darstellung gibt: Horst Zimmermann, Leben, besser leben, überleben. Forschung sichert unsere Welt von morgen, Frankfurt/M. 1978.

schungstätigkeit haben, und behinderte sie nicht die Auswahl zukunftsträchtiger Technologien und Produkte durch den Markt<sup>26</sup>?

Um die Wirksamkeit von Technologieförderung zu messen, stehen verschiedene Indikatoren zur Verfügung: zum Beispiel die Zahl von Patentanmeldungen oder der Rückfluß von Subventionsmitteln, soweit der Fördertopf mit erwirtschafteten Profiten wieder aufgefüllt werden soll<sup>27</sup>. Schwieriger zu quantifizieren ist der Erfolg in Hinblick auf die wohl wichtigste forschungspolitische Zielsetzung: nämlich die internationale Wettbewerbsfähigkeit. So liegt zum Beispiel Großbritannien in der Zahl der Nobelpreise weit vor der Bundesrepublik und vor Japan, während diese beiden Länder sehr viel innovativer und erfolgreicher auf den internationalen Märkten sind. Schließlich wirken außenpolitische Impulse auf die Forschungspolitik ein. Ein drastisches Beispiel wäre die Energiepolitik nach dem Nahostkrieg von 1973. Technologische Fragen, etwa im Umweltschutz oder die Nutzung der Weltmeere, beanspruchen zunehmend die Aufmerksamkeit der Außenpolitik. Der Rüstungswettstreit im Ost-West-Konflikt spielt selbstverständlich eine große Rolle. Teuere Forschungs- und Technologieprojekte, beispielsweise in der Raumfahrt oder bei der Entwicklung von Flugzeugen, sind außer für die Supermächte oft nur noch in zwischenstaatlicher Kooperation möglich. Kurzum, man kann die Bedeutung des internationalen Aspektes von Forschungspolitik wohl kaum übertreiben<sup>28</sup>.

Vgl.: Harvey Brooks/Eugene B. Skolnikoff, Science, Technology, and International Relations, Cambridge MA 1978; Dieter Schumacher, Perspektiven einer internationalen Forschungspolitik, Göttingen 1975; Eugene B. Skolnikoff, Science, Technology and American Foreign Policy, Cambridge MA 1967; Friedrich von Stachelsky, Außenwirtschaftliche Bestimmungsfaktoren der staatlichen Forschungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1978; Lewis Thomas, Scientific Frontiers and National Frontiers: A Look Ahead, in: Foreign Affairs 62 (1984), S. 966-994.



Vgl.: Carl-Heinz Duisberg, Forschungssubventionen an Großunternehmen: Wettbewerbs- und verfassungsrechtliche Probleme der Vergabepraxis, Diss. Hannover 1983; David W. Ewing (ed.), Science Policy and Business. The Changing Relation of Europe and the United States, Boston 1973. Die Firma Siemens zum Beispiel steht einsam an der Spitze der Empfänger, und Staatsbetriebe wie die Ruhrkohle AG werden großzügig bedacht, während der Gesamtanteil mittelständischer Betriebe gering ist. Siehe: Duisberg, Forschungssubventionen, S. 16-17.

Die quantitative Bestimmung dieses neuentdeckten Produktionsfaktors beschäftigt vor allem ökonometrisch orientierte Wirtschaftswissenschaftler: Bela Gold (ed.), Research, Technological Change, and Economic Analysis, Lexington MA 1977; Reinhard Hujer, Forschungspolitik und gesellschaftliche Planung, Opladen 1974. Eher wirtschaftspolitisch ausgerichtete Arbeiten gehen den betriebswirtschaftlichen Konsequenzen für die Forschungspolitik nach: Felicitas Albers, Organisatorische Gestaltung der Forschungsförderung, Frankfurt/M. 1983; Nicholas A. Ashford et al., National Support for Science and Technology: An Examination of Foreign Experiences, Cambridge MA 1976; Bräunling/Harmsen, Förderungsprinzipien; Fleischhut, Staatliche Forschungsförderung; Kurt-Ludwig Gutberlet, Alternative Strategien der Forschungsförderung, Tübingen 1984; Hans Wilhelm Hetzler u. a., Staatliche Innovationspolitik, Berlin 1978; Wilhelm Laschet, Der Orientierungsrahmen der Technologiepolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1976; Karl M. Meesen (Hrsg.), Öffentliche Aufträge und Forschungspolitik, Baden-Baden 1979). Zur Forschungsmessung siehe: BMFT (Hrsg.), Die Messung wissenschaftlicher und technischer Tätigkeiten, Bonn 1982 (= Frascati-Handbuch); Peter Weingart/M. Winterhager, Die Vermessung der Forschung. Theorie und Praxis der Wissenschaftsindikatoren, Frankfurt/M. 1984.

Wie entwickelte sich die bundesdeutsche Forschungspolitik, insbesondere auf Bundesebene? Zu den bestimmenden Merkmalen der Frühphase gehört die überwiegende Orientierung auf die Länder. Entscheidende Weichenstellungen erfolgten in der Besatzungszeit mit der Neu- bzw. Wiedergründung der großen Forschungsorganisationen und dem Aufbau der den Ländern unterstellten Universitäten<sup>29</sup>. Die Zuständigkeit für die Forschungsförderung wurde im Grundgesetz weitgehend den Ländern überlassen, obwohl schon zur Zeit des Parlamentarischen Rates von führenden Wissenschaftlern (unter anderem von Werner Heisenberg) Einwände erhoben wurden. Zwar erhielt der Bund die Möglichkeit der Mitwirkung im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung, aber insgesamt ging man doch von einem Verständnis von Forschungsförderung aus, das sich an einem überkommenen Primat der Universitätsforschung orientierte<sup>30</sup>. Man verkannte dabei die Besonderheiten der Großforschung und die gewandelte Rolle von Wissenschaft, Technologie und Wirtschaft, wie sie sich während und nach dem Zweiten Weltkrieg in den hochindustrialisierten Staaten entfaltete<sup>31</sup>.

Schon im ersten Jahrzehnt der Bundesrepublik bildeten sich zwei Wege aus, auf denen die Klippen des Grundgesetzes umschifft wurden: Erstens die bereits erwähnte Verwaltungsforschung, also die mit Forschung beauftragten Bundesämter, und zweitens die zivile Kernenergie, die praktisch von Anfang an zur Bundeszuständigkeit erklärt wurde, wenngleich von den Ländern anfangs noch wesentliche Initiativen in der Grundlagenforschung ausgingen.

Als die Bundesrepublik mit Ende der Besatzungszeit im Jahr 1955 im Bereich der zivilen Kernenergie aktiv werden konnte, zeichnete sich für den Bund eine genuine eigene Zuständigkeit ab, die im damals gegründeten Atomministerium zum Ausdruck kam. Da Kernenergie zunächst nicht genutzt werden durfte, enthielt das Grundgesetz keine entsprechende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes. Der dann vorgelegte Entwurf eines Atomrechtes verfehlte jedoch 1957 im Bundestag die für eine Grundgesetzänderung erforderliche Zweidrittelmehrheit. Deshalb erließen einige Bundesländer 1957 und 1958 eigene Atomgesetze. Erst im Dezember 1959 konnte der Zusatz Art.74 Abs.11a GG eingefügt werden, und kurz darauf trat dann das Bundesatomgesetz von 1959 in Kraft, wodurch die entsprechenden Ländergesetze ihre Geltung verloren. Die schließlich gefundene Regelung orientierte sich im wesentlichen am Modell einer staatlichen Gewerbeaufsicht mit einer komplexen Rollenverteilung zwischen Bund und Ländern. Eine staatswirtschaftliche



<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Einen ersten chronologischen Überblick gibt: Bräunling/Harmsen, Förderungsprinzipien; bis Anfang der 60er Jahre siehe: Stamm, Zwischen Staat.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Zur Tradition der deutschen Universitätsforschung vgl.: Thomas Nipperdey, Deutsche Geschichte 1800–1866, München 1983, S. 495 et passim.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Vgl.: Meusel, Außeruniversitäre Forschung S. 1255 ff.; Bentele, Kartellbildung S. 60–251; Münch, Grundgesetzkommentar, Bd. III, S. 99–100, 493–97. Bemerkenswerterweise setzt auch Kimminich aus der Sicht des besonderen Verwaltungsrechts, also der "Verwaltung und Finanzierung der Wissenschaft", diese weitgehend mit den Hochschulen gleich. (Otto Kimminich, Wissenschaft, in: Ingo von Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Berlin 1979, S. 679–722).

oder eine vom Bund dominierte Lösung wurde damit abgewiesen. Allerdings spielt der Bund nicht zuletzt wegen der rechtswirksamen internationalen Verpflichtungen (Euratom-Vertrag, Regelung der internationalen Haftung, Nicht-Verbreitungsvertrag usw.) eine herausragende Rolle<sup>32</sup>. Mit Luft- und Raumfahrt (ab 1962) und Datenverarbeitung (ab 1967) kamen weitere Großtechnologien hinzu, die schließlich wesentliche Tätigkeitsfelder des heutigen Bundesforschungsministeriums bildeten.

Nach Art. 74 Abs. 13 GG wäre ein Bundesforschungsgesetz durchaus möglich gewesen. Es wurde 1952 erstmals vom Bundesinnenminister entworfen, dann aber mehrmals abgeblockt. Ebenso scheiterte die Forderung nach einem Bundeskultusministerium<sup>33</sup>. 1964 wurden mehrere mit Wissenschaftsförderung befaßte Referate aus dem Innenministerium ausgegliedert und dem Forschungsministerium einverleibt. Ein Bund-Länder-Abkommen zur "Förderung von Wissenschaft und Forschung", in dem Zuständigkeiten und Finanzierungsanteile geregelt wurden, kam im selben Jahr nach sechsjährigen Verhandlungen.

Nachdem 1965 der Bundestag den 1957 eingerichteten Wissenschaftsrat beauftragt hatte, einen "Gesamtplan für die Förderung von Wissenschaft und Forschung" zu erstellen, wurde 1967 eine mehrjährige Finanzplanung beschlossen<sup>34</sup>. Aber erst die 1966 eingesetzte Troeger-Kommission brachte Vorschläge zu Geltung, die schließlich zur Finanzverfassungsreform von 1969 führten und die Bundeskompetenz stärkten, nicht zuletzt weil die Länder den massiven und raschen Hochschulneubau nur mit Bundeshilfe finanzieren konnten. Es kam nunmehr zu einem Dickicht von Vereinbarungen, Kooperationsformen und Finanzierungsmodalitäten, die in den Verfassungszusätzen Art. 91 a und 91 b GG aufgefangen wurden, von denen man gesagt hat, sie seien "... nichts anderes ... als die verfassungsrechtliche Institutionalisierung, Legalisierung und Intensivierung von zuvor verfassungswidrigen Kooperationspraktiken"<sup>35</sup>.

Betrachten wir die Entwicklung der Technologiepolitik an zwei Beispielen etwas näher: an der Luft- und Raumfahrt und dann an den Computerwissenschaften.

Die deutsche Luftfahrtindustrie konnte bereits vor Aufhebung der allüerten Beschränkungen erstaunlich schnell wieder Fuß fassen, obgleich Bundeskanzler

Gunter Kisker, Kooperation im Bundesstaat, Tübingen 1971, S. 304. Siehe dazu vor allem: Christian Bode, Die Zuständigkeit des Bundes zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, Diss. Bonn 1971; Bentele, Kartellbildung, S. 60–251; vgl. die Grundgesetzkommentare von Maunz/Dürig (passim) und Schmidt-Bleibtreu/Klein (passim); Heiko Faber/Ingo Richter, Gemeinschaftsaufgaben, in: Bäumlin/Azzola, Kommentar zum Grundgesetz, Bd. II, S. 931–66; Ernst Benda u.a. (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1983, S. 999–1057; insgesamt auch: Ilse Staff, Wissenschaftsförderung im Gesamtstaat, Berlin 1971.



<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Vgl.: Atomgesetz vom 23. Dez. 1959 in: Bundesgesetzblatt Jg. 1959, Teil I S. 814–28; Hans Fischerhof, Deutsches Atomrecht und Strahlenschutzrecht, 2. Aufl., Baden-Baden 1978, S. 145–62; Otto Kimminich, Atomrecht, München 1974, S. 33–37.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Ulla Foemer, Zum Problem der Integration komplexer Sozialsysteme – am Beispiel des Wissenschaftsrates, Berlin 1981, S. 32.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Bundesbericht Forschung II (1967), S.9–10.

Adenauer 1952 den Westmächten versichert haben soll, sein Land wolle vorerst keine eigenen Zivilflugzeuge bauen<sup>36</sup>. Die Industrie stellte sich jedoch diesem Verzicht entgegen und war in der Lage, schon 1956 mit der Serienfertigung einer Eigenkonstruktion zu beginnen, nämlich dem Mehrzweckflugzeug Do 27, das man im Dornier-Konstruktionsbüro im Spanien General Francos entwickelt hatte<sup>37</sup>. Über Lizenzproduktionen für die bundesdeutsche Luftwaffe konnte schließlich der Anschluß an moderne Technologien und Fertigungsweisen gefunden werden. Dazu gehörte vor allem der europäische Nachbau von 1000 Überschalljägern des amerikanischen Starfighters F-104 G, des italienischen Jägers Fiat G-91 und von Turbo-Prop-Transport- und Aufklärungsflugzeugen (Transall C-160 und Brequet Atlantic). Kleinere und mittelgroße Zivilflugzeuge (VFW 614, Hansa Jet usw.) sowie Hubschrauber kamen in die Entwicklung und Fertigung, sie konnten sich jedoch nur schwer gegen die kostengünstigen, weil in großen Stückzahlen produzierten, amerikanischen Konkurrenten und die hoch subventionierten westeuropäischen Modelle behaupten<sup>38</sup>.

Bis 1963 gab es aus Bonn keine Fördermittel für den zivilen Flugzeugbau; so konnten die Westdeutschen auf dem 25. Pariser Aerosalon (1963) nur ein gutes Dutzend Modelle und Prototypen zeigen<sup>39</sup>. Es fehlte vor allem an Entwicklungskapital. Durch verstärkte Subventionen und durch Firmenzusammenschlüsse suchte man eine leistungsfähige Luftfahrtindustrie zu schaffen. In dieser Branche gab es 1963 insgesamt nur etwa 32000 Beschäftigte, während es in Frankreich dreimal und in Großbritannien zehnmal soviele waren<sup>40</sup>.

Schließlich wurden in Bonn ehrgeizige Pläne geschmiedet und drei Typen von senkrechtstartenden Flugzeugen (VTOL) subventioniert. Weit über eine Milliarde D-Mark ging in diese militärischen Flugzeugentwicklungen – und am Ende wurde diese spezielle Technologie rundweg abgelehnt. Es blieb noch nicht einmal Geld übrig für die Erprobung einer zivilen Anwendung (z.B. des Transporters Do 31)<sup>41</sup>. Abgesehen von der rein militärischen Entwicklung und Produktion des Kampfjägers MRCA-Tornado – in Zusammenarbeit mit westeuropäischen Partnerländern –



Jürgen Schulte-Hillen, Die Luft- und Raumfahrtpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 1975, S. 11. Vgl. allgemein dazu: Harry O. Ruppe, Die grenzenlose Dimension: Raumfahrt, 2 Bde, Düsseldorf 1980-82; Ernst A. Steinhoff, Weltraumfahrt, Darmstadt 1973; Gerhard Wissmann, Geschichte der Luftfahrt von Ikarus bis zur Gegenwart, 4. Aufl., Berlin 1975; Carl Zeiss (Hrsg.), Raumfahrt und Apollo-Programm: Die wissenschaftlichen Erkenntnisse und der praktische Nutzen für die Menschheit, Oberkochen 1971.

<sup>37</sup> Der Spiegel (15. 1. 1964), \$. 31.

Vgt. den Beitrag von Claudius Dornier in: Johannes Sobotta (Hrsg.), Staat, Wissenschaft und Wirtschaft, Berlin 1967, S. 78-80. Von dem seit 1963 aus Bundesmitteln subventionierten Hansa-Jet hätten 150 Exemplare verkauft werden müssen, um aus den roten Zahlen zu kommen; es waren aber in sechs Jahren nur 40 Stück. Siehe: Der Spiegel (27.11. 1963), S. 111 (20.4. 1970), S. 237.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Der Spiegel (12.6, 1963), S. 82.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Der Spiegel (15. 1. 1964), S. 28.

Schulte-Hillen, Luft- und Raumfahrtpolitik, S. 114-20; Der Spiegel (20.4. 1970). Die Hubschraubertechnologie wurde damals als überlegen angesehen.

wurde der westdeutsche zivile Flugzeugbau erst durch das Projekt Airbus zu einer der übrigen Wirtschaftskraft entsprechenden Großindustrie. Allerdings verstummten die Zweifel ("der dickleibige Provinzjet") und die Kritik an den außerordentlich hohen Subventionen und Staatskrediten erst in allerjüngster Zeit, als die europäische Luftfahrtindustrie tatsächlich zu einem ernsthaften Konkurrenten der amerikanischen Giganten in dieser Branche wurde<sup>42</sup>. Der Airbus startete 1976 zu seinem Jungfernflug und schaffte drei Jahre später den kommerziellen Durchbruch. Bis 1984 flossen dafür etwa DM 2,2 Milliarden aus den Bonner Kassen als Zuschüsse zu den Entwicklungskosten. Weitere DM 4,1 Milliarden an Krediten wurden staatlich verbürgt – "ein teueres Beschäftigungsprogramm" sagten die einen, vom "Nachholbedarf" der deutschen Luftfahrtindustrie sprachen andere<sup>43</sup>.

Die westdeutschen Forschungen und Erprobungen zur Raumfahrt begannen erstaunlich früh. 1951 bildete sich eine norddeutsche Gesellschaft für Raumfahrt, die sich mit der "Raumschiffahrt" zum Mond beschäftigte und die 1952 unter alliierter Aufsicht zwei Versuchsraketen startete. Zwei Jahre später wurde sogar ein deutsches "Luft- und Raumfahrtzentrum" gegründet. Aber damals konzentrierte die Bundesregierung ihre Technologieförderung noch fast ausschließlich auf die Kernkraft<sup>44</sup>. 1962 wurden erstmals bescheidene elf Millionen D-Mark für die Raumfahrt zur Verfügung gestellt. Den Anstoß dürfte weniger die allgemeine Entwicklung der Raumfahrt gegeben haben, die spätestens seit dem "Sputnik"-Flug (1957) und dem in den USA ausgelösten "Sputnik-Schock" technologisch wie auch politisch auf Hochtouren lief. Vielmehr wurden in diesem Jahr zwei europäische Raumfahrtorganisationen gegründet, eine für Satellitenentwicklung (ESRO) und eine für Raketenentwicklung (ELDO), denen die Bundesrepublik 1963 beitrat. Bis dahin haben "... die Politiker der ersten Stunde die Bedeutung der Forschung für die Zukunft verkannt, das Heraufdämmern der Weltraumforschung überdies verschlafen ..." - so las man in der Süddeutschen Zeitung<sup>45</sup>.

An der Förderung der Raumfahrt gab es auch in den folgenden Jahren viel zu kritisieren, zumal sich die europäische Raketenentwicklung von einer Pleite zur anderen hangelte. Die Bundesrepublik war an der europäischen Raumfahrt mit etwa einem Viertel des Finanzvolumens beteiligt, grundlegende Organisationsfragen waren jedoch bereits vor ihrem Beitritt (und nicht gerade glücklich) geregelt worden. Die Verwaltungsspitzen von ESRO und ELDO saßen in Paris, die wichtigsten Forschungseinrichtungen befanden sich in Belgien und Holland.

Die Bundesrepublik sollte die dritte Stufe einer europäischen Trägerrakete (ELDOA) bauen, deren erste Stufe die Briten in Form einer noch unfertigen Militärrakete (Blue

Süddeutsche Zeitung (11.9. 1969); vgl. zu den Anfängen auch den Beitrag von Max Mayer in: Sobotta, Staat, S. 41-50; insgesamt dazu: Werner Büdeler, Raumfahrt in Deutschland: Forschung, Entwicklung, Ziele, Düsseldorf 1976; ders., Geschichte der Raumfahrt, Künzelsau 1979.



<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Die Welt (10.11, 1967), S. 19; Der Spiegel (25.4, 1964), S. 44; (31.7, 1967); S. 89; (21.9, 1970), S. 92-97; (26.7, 1971), S. 22-23; (25.9, 1972), S. 73-76.

<sup>43</sup> Der Spiegel (31. 5. 1982), S. 93, 96; (27. 2. 1984), S. 61-68.

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Laschet, Orientierungsrahmen S. 33-34.

Streak) einbrachten<sup>46</sup>. Was nun folgte, war eine Serie von Mißerfolgen. Knapp ein Jahrzehnt nach Konstruktionsbeginn lautete die Bilanz: Anstelle von Probeflügen hatte es elf Fehlstarts gegeben; dafür waren zehn Milliarden D-Mark aufgewendet worden, von denen etwa zwei Milliarden aus Bonn kamen. Dabei war die Europarakete technologisch auf dem Niveau, das die Amerikaner bereits Ende der fünfziger Jahre mit ihrem Typ Thor-Delta erreicht hatten<sup>47</sup>. Wäre es nicht billiger, so wurde in der Öffentlichkeit gefragt, man würde die europäische Nutzlast mit amerikanischen Raketen ins All befördern und auf eine eigene Raketenentwicklung verzichten? Bemerkenswerterweise wurde damals eine derartige Anfrage an die USA nicht gestellt, jedenfalls nicht offiziell. Dabei hätte die US-Weltraumbehörde NASA möglicherweise einige ihrer riesigen Saturn-V-Raketen zur Verfügung gestellt zu einem Stückpreis, einschließlich Abschußkosten, von DM 400 Millionen und mit einem Vielfachen der Nutzlast der europäischen Raketen<sup>48</sup>.

Lagen die Fehler am politischen Management, beispielsweise an der in der Bundesrepublik 1962 ins Leben gerufenen 125 Mitglieder umfassenden und deshalb schwerfälligen "Deutschen Kommission für Weltraumforschung"? Hatten Kritiker wie der SPD-Wissenschaftspolitiker Ulrich Lohmar recht, der sagte: "Wir haben zu spät und mit zu wenig Mitteln begonnen." Mußte sich Europa unbedingt an der bemannten Raumfahrt beteiligen "nicht nur aus wissenschaftlich-technischen Gründen, sondern noch mehr aus politischen", wie der Physiker und Wissenschaftsmanager Reimar Lüst es forderte 50? Immerhin gelang es 1968, die deutschen Forschungseinrichtungen der Luft- und Raumfahrt zur Großforschungseinrichtung DFVLR zu vereinigen, sie jährlich zu drei Vierteln mit Bundes- und Ländermitteln auszustatten und somit auf deutscher Seite für mehr Effizienz zu sorgen 51. Im Jahr zuvor hatte man in Bonn ein "mittelfristiges Programm zur Förderung der Weltraumforschung" vorgelegt.

Sieht man vom europäischen Raketendesaster ab, so konnten wenigstens auf dem Sektor Satelliten einige Erfolge verbucht werden. Allein 1968/69 wurden drei ESRO-Satelliten erfolgreich ins All gebracht – allerdings auf amerikanischen Trägerraketen. Einer dieser Satelliten wurde von einer deutschen Firma (Junkers) gebaut und sogar innerhalb des projektierten Finanzrahmens fertiggestellt. 1970 schwebten bereits 17 europäische Forschungssatelliten im Weltraum, wo sie sich allerdings in Gesellschaft von über 600 amerikanischen und nahezu 400 sowjetischen Satelliten befanden<sup>52</sup>. Sollten sich nicht die Europäer viel stärker auf kommerziell nutzbare Satellitentechnologien verlegen, ein Gebiet, auf dem die USA nahezu eine Monopolstellung hielten und wo sie bei den Telephon- und Fernsehübertragungen dabei waren, riesige



<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Der Spiegel (22.9, 1965), S. 130.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Der Spiegel (8.11, 1971), S. 204.

<sup>48</sup> Der Spiegel (3.8. 1970), S. 89.

<sup>49</sup> Süddeutsche Zeitung (11.9. 1969), S.7.

<sup>50</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung (16.12.1970), S. 29.

<sup>51</sup> Süddeutsche Zeitung (16.7, 1968), S. 1.

<sup>52</sup> Der Spiegel (23.3, 1970), S. 182.

Gewinne abzuschöpfen? Forschungsminister von Dohnanyi suchte 1972 einen neuen Kurs einzuschlagen, nämlich die Bundesrepublik am amerikanischen Nach-Apollo-Programm zu beteiligen und dafür die Förderung der Europarakete abzubrechen<sup>53</sup>. Daraus ergab sich schließlich die Entscheidung zum Bau von Spacelab. 1976 wurde dann der Bau der "Ariane" beschlossen, die 1984 zu einem europäischen Erfolg beim Bau großer Trägerraketen führte.

Erhebliche forschungspolitische Versäumnisse wurden auch in der Computerwissenschaft und Datenverarbeitung moniert – ein Gebiet, auf dem in ganz besonderer Weise die Hoffnungen, aber auch die Ängste, die mit technologischem Fortschritt und einer zukunftsträchtigen Entwicklung der Volkswirtschaft verbunden sind, zusammentreffen. Zudem verlangt die Computer-Technologie ein erhebliches Maß an Umdenken in Industrie, Management, Staat und Privatleben. Möglicherweise bringt sie "ein neues technisch-ökonomisches Paradigma hervor, das auf außergewöhnlich niedrigen Kosten für Speicherung, Verarbeitung und Übertragung von Information beruht ... (und das) die strukturelle Krise der achtziger Jahre ... (zu) eine(r) anhaltende(n) Phase der sozialen Anpassung an dieses neue Paradigma" macht<sup>54</sup>.

Davon schien die bundesdeutsche Forschungspolitik zunächst wenig Notiz zu nehmen. Die Förderung der Datenverarbeitung setzte in größerem Umfang mit dem ersten DV-Förderprogramm von 1967–1971 ein<sup>55</sup>. Die deutschen Elektrokonzerne hatten damals den Anschluß an die Spitzenentwicklungen der elektronischen Datenverarbeitung weitgehend verpaßt. 1971 stammten von 7258 in der Bundesrepublik installierten "Universalrechnern" nur 979 aus heimischer Fertigung, während allein die amerikanische Firma IBM fast 3900 geliefert hatte<sup>56</sup>. Drei aufeinander folgende DV-Förderprogramme kamen in erster Linie den drei Konzernen Siemens, AEG und Telefunken zugute, die im ersten Programm zusammen 87% der Fördersumme erhielten; im zweiten Programm waren es noch 74,7%, obwohl die Verbesserung des

<sup>56</sup> Der Spiegel (15.2. 1971), \$.68.



<sup>53</sup> Der Spiegel (23. 10. 1972), S. 179-82.

<sup>54</sup> Freeman, Computerrevolution S. 29.

Es gibt bestenfalls Ansätze für eine Geschichte der bundesrepublikanischen Computerentwicklung. Hartmut Petzold, Rechnende Maschinen. Eine historische Untersuchung ihrer Herstellung und Anwendung vom Kaiserreich zur Bundesrepublik, Düsseldorf 1985, ist eine sehr gründliche technikgeschichtliche Darstellung bis ins Jahr 1960. Allerdings kommt die Technologiepolitik praktisch nicht vor; ebenso fehlen die technischen Entwicklungen im Ausland, zum Beispiel die äußerst wichtige Geschichte der Funkentschlüsselung im Zweiten Weltkrieg (ENIGMA und MAGIC). Bahnbrechend hierzu: R. V. Jones, Most Secret War. British Scientific Intelligence 1939–1945, London 1978. Zur Geschichte des Computers siehe: N. Metropolis et al. (eds), A History of Computing in the Twentieth Century, New York 1980; Joel Shurkin, Engines of the Mind: A History of the Computer, New York 1984; J. Conolly, History of Computing in Europe (published by the IBM World Trade Corp., o. J. – ca. 1968); Kurt Ganzhorn/W. Walter, Die geschichtliche Entwicklung der Datenverarbeitung, Stuttgart 1975. Erste Einblicke in die wirtschaftspolitische Seite der Computer vermitteln: Barbara G. Katz/Almarin Phillips, Government, Technological Opportunities, and the Emergence of the Computer Industry, in: Giersch, Emerging Technologies, S. 419–466; Jost Halfmann, Der soziale Strukturwandel von Wissenschaft und Technik, Osnabrück 1981, S. 106–180.

Wettbewerbs nun zu den erklärten Förderzielen gehörte. Bis Ende 1978 wurden über DM 1,7 Milliarden ausgegeben, von denen mehr als 80% an fünf große Firmen gingen<sup>57</sup>.

Was sagen diese Zahlen aus, und was wurde mit dem Geld erreicht? Das 3.DV-Förderprogramm hatte unter anderem "die Schaffung einer leistungsfähigen deutschen Datenverarbeitungsindustrie" zum Ziel. Man unternahm verschiedene Versuche von Firmenkooperation und -zusammenschlüssen und übte bei Einkäufen der öffentlichen Hand massiven Druck aus, deutsche Anlagen zu bevorzugen. Trorzdem hielten die deutschen Firmen nicht oder nur mühsam der ausländischen Konkurrenz Stand. Arbeitsplätze gingen verloren, "...Bonner Zuschüsse versandeten innerhalb kürzester Zeit"58. Der Bundesrechnungshof kam jedenfalls 1978 zu einer weithin negativen Bilanz<sup>59</sup>. Fehlte es an den Konzeptionen, an der Marktanpassung? Wurden die falschen Typen von Computern und Programmen gefördert? Wenn ja, warum, und was ist damit über die Praxis der Technologieförderung insgesamt ausgesagt? Liegt es gar, wie Karl Steinbuch meinte, am falschen philosophischen Ansatz des deutschen Denkens, nämlich der Naturphilosophie von Hegel und Schelling, die sich mit der deutschen Staatsbürokratie die Verantwortung für die "deutsche Rückständigkeit" in der Nachrichten- und Computertechnik zu teilen hat60?

Das immer wieder beklagte Modernisierungsdefizit in der Luft- und Raumfahrt ebenso wie in der Computerentwicklung ist Teil einer anhaltenden Debatte um eine "moderne" Forschungs- und Bildungspolitik, die wiederum tiefgreifende Veränderungen im politischen Bewußtsein der Bundesrepublik – oder jedenfalls bei artikulationsfähigen und zunehmend einflußreichen Gruppen – markiert.

Die Eifersucht der Länder auf die wachsende Forschungsförderung des Bundes wurde schon früh als eine der Hauptursachen für die bundesdeutsche Rückständigkeit vor allem gegenüber den USA – aber bemerkenswerter Weise auch gegenüber der Sowjetunion – gebrandmarkt<sup>61</sup>. Die Erweiterung des Atomministeriums zu einem Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung kommentierte *Der Spiegel* im Dezember 1962: "Daß dieser Tummelplatz der Länderinteressen nunmehr vom Räumkommando des neuen Bonner Forschungsressorts bedroht wird, ist ein Verdienst des inzwischen verabschiedeten Atomministers, Professor Siegfried Balke, der



<sup>57</sup> Duisberg, Forschungssubventionen, S. 36–37.

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> Der Spiegel (11.3. 1974), S. 46; (14.1. 80), S. 60-62; (15.9. 1980), S. 89-94; vgl. auch: Der Spiegel (10.10. 1966), S. 86-87.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Der Spiegel (16. 1. 1978), S. 38-42.

<sup>60</sup> Karl Steinbuch, Die informierte Gesellschaft, Stuttgart 1966.

Der erste Bundesbericht Forschung (1965) S. 92-118 gestand die Rückständigkeit des deutschen Forschungs- und Bildungssystems ein. Zu den besten und frühesten Diagnosen gehört: Hellmut Becker, Organisation und Finanzierung der Forschung, in: Joachim Moras/Hans Paeschke (Hrsg.), Deutscher Geist zwischen gestern und morgen. Bilanz der kulturellen Entwicklung seit 1945, Stuttgart 1954, S. 124-137. Einen konzisen Überblick bietet: Eckart Heimendahl, Das Dilemma der Wissenschaftsförderung, in: Merkur 20 (1966) 647-660.

konsequent auf ein solches Ressort hingearbeitet hat."62 Länderegoismus, zersplitterte Kompetenzen und zu geringe staatliche Förderungen wurden als die Hauptgründe der deutschen Forschungsmisere ausgemacht. 1966 forderte man ein "Notprogramm für Deutschlands Forschung"; seit 1949 seien rund 4000 Wissenschaftler in die USA ausgewandert; 85% der in der Bundesrepublik aufgestellten Elektronenrechner trügen das Firmenschild "IBM"; die Universitäten seien "veraltet" und Hauptschuldige sowohl an der Bildungskatastrophe als auch an der technischen Rückständigkeit<sup>63</sup>.

Es kam allerdings auch die Bundespolitik nicht ungeschoren davon. Die Versäumnisse wurden den Politikern "der ersten Stunde", und vor allem Adenauer, angelastet, "der für Fragen der Wissenschaft kein Verständnis" hatte und dessen Partei mit der Wahlparole "Keine Experimente" nicht gerade ein der Entwicklung der Wissenschaften förderliches Klima erzeugte. Der "Juliusturm", den Adenauers erster Finanzminister Fritz Schäffer anlegte, enthielt zeitweilig sieben Milliarden Mark. Sie wurden, wie der Raumfahrtindustrielle Ludwig Bölkow es ausdrückte, "dazu benutzt, in Form von Wahlgeschenken "unsere Vergangenheit anstatt unsere Zukunft zu subventionieren"<sup>64</sup>.

"Das deutsche Problem ist die falsch programmierte Intelligenz", fand Karl Steinbuch in seinem Bestseller von 1968. Die westdeutsche Gesellschaft sei "irrational, anti-technisch und anti-wissenschaftlich"<sup>65</sup>. Mehr oder weniger offen fürchtete man den "Ausverkauf in Germany" an die USA oder doch zumindest die "amerikanische Herausforderung"<sup>66</sup>.

Im Rückblick läßt sich erkennen, daß die Bundesrepublik (wie Europa insgesamt) seit Mitte der fünfziger Jahre durchaus dabei war, die gegenüber den USA bestehende technologische Lücke abzubauen<sup>67</sup>. Aber der Vorwurf mangelnder Modernität trug doch ganz entscheidend dazu bei, das Vertrauen in die Adenauer-Erhard-Regierungen zu untergraben und den Weg für die Wende von 1966 und 1969 zu bereiten. Das zeigen einerseits die massiven Forderungen der oppositionellen Kräfte – von der SPD bis zur Intelligentsia – und andererseits die zunächst noch zögernden Anpassungsversuche der Bundesregierung etwa in der Berufung des dynamischen, mit damals 37 Jahren jüngsten Bundesministers, Gerhard Stoltenberg, ins Forschungsressort (1965).

Bereits in der Großen Koalition wurde der Staat auf eine aktivere Konjunkturpolitik unter Karl Schillers "magischem Dreieck" von Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und Geldwertstabilität verpflichtet. Bildung und Forschung als Produktionsfaktoren und Zukunftsvorsorge wurden großflächig geplant und mit hohen



<sup>62</sup> Der Spiegel (26.12.1962), S.22.

<sup>63</sup> Der Spiegel (21. 2. 1966), S. 28-55.

<sup>64</sup> Süddeutsche Zeitung (11.9. 1969), S.7.

<sup>65</sup> Steinbuch, Falsch programmiert; Zitate aus: Der Spiegel (22. 4. 68), S. 175.

Kurt Blauhorn, Ausverkauf in Germany?, München 1966; Jean-Jacques Servan-Schreiber, Die amerikanische Herausforderung, Hamburg 1968.

<sup>67</sup> Harvey Brooks in: Ewing, Science Policy, S. 20-21.

Finanzzuwächsen gefördert. Aber erst in der sozialliberalen Koalition kam dann die Reform- und Modernisierungseuphorie voll zum Ausdruck. Nach der bisherigen "Imitationsphase" deutscher Forschungspolitik, so der 4. Bundesbericht Forschung von 1972, müsse nun eine "effektivere, den gesellschaftlichen Bedürfnissen besser entsprechende forschungspolitische Zielsetzung" gefunden werden. Man sprach von neuen Planungstechniken, von Beratungsgremien, die es zu demokratisieren gelte, von neuen Forschungsprogrammen "im Dienst der gesellschaftlichen Entwicklung", wie dem Programm zur "Humanisierung der Arbeitswelt", und von einer stärkeren Einbeziehung der Sozialwissenschaften<sup>68</sup>. Kurzum, Forschungspolitik würde nun eine wichtige Rolle in der Reformpolitik zu spielen haben.

Einige Jahre später wurde jedoch erhebliche Skepsis gegenüber den Erwartungen an die Forschungsförderung und an die Großtechnologie spürbar. Ökologie und Technologiebewertung tauchten als neue Schwerpunkte des BMFT auf<sup>69</sup>. Gegen die Theorielastigkeit der Sozialwissenschaften wurde "anwendungsbezogene empirische Sozialforschung" als für die Politikberatung nützlich hervorgehoben. Und in der F&E-Förderung suchte man pragmatisch nach neuen, wirksameren Wegen der Förderung, wobei relativ freimütig die Erfolge und Mißerfolge bisheriger Förderung zur Sprache kamen<sup>70</sup>. Diese "Entpolitisierung der Forschungspolitik" stieß jedoch auf erhebliche Kritik in der nun voll aufgeblühten Wissenschaftsdiskussion – vor allem bei der politischen Linken<sup>71</sup>.

Dieser Klimaumschwung deutete sich ziemlich früh an. Eine Spiegel-Serie von 1969 über die bundesdeutsche "Forschungslücke" erging sich in seit Jahren bewährter Manier über "die Vernachlässigung (der Wissenschaft) von seiten des Staates": Nur vier Prozent der F&E-Kosten in der Elektronikindustrie seien vom Staat getragen worden, gegenüber fast 30% in Frankreich, die Bundesrepublik habe nur 40000 "technologische Eierköpfe", die es mit 416000 sowjetischen und 115000 japanischen Kollegen aufnehmen müßten, und für Magermilcherzeugung gebe der Staat zehnmal so viel aus wie für Luftfahrttechnik<sup>72</sup>. Bereits ein Jahr später wurde aber statt "Verehrung des technischen Fortschritts um seiner selbst willen" ... "Qualitätsverbesserung des Lebens" gefordert und ein "vages, aber wachsendes Gefühl des Unbehagens" konstatiert. "Effizienz und Rationalität enden meist dort, wo Werte keinen Preis mehr haben", gab man nun zu bedenken. Dabei stand dieser Artikel noch unter



<sup>68</sup> Bundesbericht Forschung IV (1972), S. 11-15, 20, et passim.

<sup>&</sup>lt;sup>69</sup> Zu diesem Begriff: Harvey Brooks/Raymond Bowers, The Assessment of Technology, in: Scientific American (1970), 13–21.

<sup>70</sup> Bundesbericht Forschung VI (1979), S.8-17, 34-39, 42, et passim.

Volker Ronge, Entpolitisierung der Forschung, in: Leviathan (1975) 307-337; Michael Bartelt u. a., Forschungspolitik und gesellschaftliche Entwicklung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 27 (1976), 26-37. Vgl. auch: Rolf Berger, Forschung-Politik-Gesellschaft: Forschungs- und Innovationspolitik als Ideologie- und Gesellschaftspolitik, Erlangen 1976; Martin Greiffenhagen/R. Prätorius (Hrsg.), Ein mühsamer Dialog. Beiträge zum Verhältnis von Politik und Wissenschaft, Köln 1979; Langegger, Wissenschaftsverständnis.

<sup>72</sup> Der Spiegel (24.2. 1969), S. 38, 43.

dem Titel: "Planlos in die Zukunft?"<sup>73</sup> Diese zunehmend pessimistische Einschätzung des technischen Fortschritts unterlief die sozialliberale, zunächst ganz auf technologische Modernisierung eingestellte Politik. Am Ende der Reformdekade in den siebziger Jahren herrschten erhebliche Zweifel vor, ob sich die großen Anstrengungen – auch die finanziellen – gelohnt hatten.

Zwei ganz verschiedenartige Vorwürfe, welche diese "Wende"-Stimmung charakterisieren, seien hierfür zitiert. Der eine stammt von Rudolf Mößbauer, dem Physiknobelpreisträger, der Anfang der sechziger Jahre erfolgreich gegen die überkommene Ordinarienstruktur zu Felde gezogen war und an der Münchener TH das Department-System eingeführt hatte. Nun blickte er wehmütig auf den "ganz steilen Aufstieg unserer Forschungseffizienz … in den späten fünfziger und in den frühen sechziger Jahren …" zurück und beklagte die Misere der Verwaltungslasten, der pingeligen Vorschriften und des Mittelmaßes in der Hochschulforschung. Die mangelnde Effizienz sei nicht von Geldmangel, sondern von den forschungsfeindlichen Rahmenbedingungen verursacht<sup>74</sup>.

Der andere Vorwurf richtet sich gegen die mitunter zweifelhaften Erfolge der projektgebundenen F&E-Förderung, die von 1970 bis 1980 um jährlich 15,4% stieg und insgesamt über DM 15 Milliarden an Bundesmitteln verschlang. Vieles davon sei in Entwicklungen gesteckt worden, die auf dem Markt schon existierten. Die Palette reiche von "Nach-Erfindungen" bei der Firma Siemens in der von den USA und Japan beherrschten Computerbranche bis hin zu verbesserten Benzinmotoren im VW-Werk, welche es in Japan schon zu kaufen gebe. Je mehr Steuermittel flossen, desto geringer war die Erfolgsquote. "Aus den Forschungsprojekten..., deren Kosten der Staat voll übernommen hatte, ging kein einziges Patent hervor." Bestenfalls dienten sie "zur Freude der Forschungsbürokratie". Als Fazit für beide Vorwürfe könnten die Sätze stehen: "Übelstände, die gar keine waren, wurden bekämpft und dadurch erst richtig geschaffen. Phantome wurden beschworen und dann mit vielen Gesetzen vermeintlich gebannt."<sup>75</sup>

Ob oder wieweit diese Vorwürfe berechtigt sind, wäre erst noch durch historische Forschungen zu prüfen. Zweifellos charakterisieren sie die Grundstimmung in Forschung und Forschungspolitik am Ende der sozialliberalen Koalition. Die Kritik wandte sich nun teilweise vom Thema der "Rückständigkeit" ab und richtete sich auf Fragen der Effizienz staatlicher Förderung. Immerhin hatte die Bundesrepublik bei der Finanzausstattung aufgeholt. Die jüngste Statistik beziffert die F&E-Ausgaben mit 2,8% des Bruttoinlandsproduktes; sie sind also vergleichbar mit den USA und Japan. Der Anteil der Privatindustrie stieg auf 70,3% und damit schneller als der staatliche Anteil<sup>76</sup>.



<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> Der Spiegel (5.1. 1970), S. 34-35, 39.

Rudolf Mößbauer in: Franz Letzelter/H. Reinermann (Hrsg.), Wissenschaft, Forschung und Rechnungshöfe: Wissenschaftlichkeit und ihre Kontrolle, Berlin 1981, S. 117, 123, et passim.

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> Der Spiegel (2. 8. 1982), S. 111, 114-15, 118. Der Artikel stützt sich auf einen Bericht des Bundesrechnungshofes.

<sup>76</sup> Deutsche Universitätszeitung (21.4. 1986), S. 4.

Bei den direkten Subventionen zieht man immer wieder in Zweifel, ob das hier praktizierte Zusammenspiel von Bürokraten der Forschungsförderung und am Eigennutz interessierten Antragstellern wirklich vertretbar sei. Man verweist auf eingestellte oder sonstwie erfolglose Vorhaben, wie sie etwa im Bundesbericht Forschung VI aufgelistet sind<sup>77</sup>:

- das trassengebundene Transportsystem Transurban
- der Schwerwasserreaktor Niederaichbach
- der Großrechner TR 440
- das Atomschiff "Otto Hahn" und die
- elektrodynamische Schwebetechnik

Am Beispiel des Schnellen Brutreaktors zieht Keck die F&E-Förderung grundsätzlich in Zweifel, indem er darauf verweist, daß nicht die Herstellerindustrie oder die Energiekonzerne, sondern ein eigenartiges Zusammenspiel von Bürokraten und nuklearen Großforschern dieses auf absehbare Zeit völlig unwirtschaftliche Monstrum durchgesetzt hätten. Das Ganze sei "... nicht eine Antwort auf einen dringenden wirtschaftlichen Bedarf, sondern eine Reaktion auf eine faszinierende Technik" gewesen<sup>78</sup>. Den Steuerzahler habe es DM 6,9 Milliarden gekostet, die Industrie habe nur DM 419 Millionen beigetragen<sup>79</sup>. Bei der direkten Technologieförderung müsse der Staat immer damit rechnen, von der Industrie zu zweitklassiger, jedenfalls nicht unmittelbar wirtschaftlicher F&E herangeholt zu werden, weil die Firmen die lukrativen Vorhaben selbst finanzieren könnten und wollten, um in ihren Dispositionen frei zu bleiben<sup>80</sup>.

Ob der BMFT "immer schon" die direkte Förderung bevorzugt hat, wie einer seiner Beamten vor einigen Jahren auf einem Symposium behauptete, wäre nachzuprüfen<sup>81</sup>. Insgesamt ging der Trend der Förderung in den letzten Jahren in Richtung auf *indirekte* Subventionen, die in vielerlei Varianten unter anderem für Energiesparmaßnahmen, neue Technologien bis hin zur Wagnisfinanzierung (venture capital) reichen<sup>82</sup>. Dabei bildete sich ein Subventions-Dschungel heraus, zu dem hier nur einige Stichworte genannt werden können. Vor 1964 konnten nur Spenden zur Förderung wissenschaftlicher Zwecke von der Einkommensteuer abgesetzt werden (EStG Paragr. 51). Danach gab es auch Sonderabschreibungen für F&E-Anlagegüter, die 1974 eingestellt, aber 1984 wieder reaktiviert wurden. 1969 kam das Investitionszulagengesetz, das 1974 um Energiezulagen erweitert wurde. Ab 1975 wurden Sonderab-



<sup>77</sup> Bundesbericht Forschung VI (1979), S. 34-39.

Keck, Der Schnelle Brüter, S. 303. In ähnlicher Weise gibt es Stimmen, welche die Entwicklung der ziwilen Kernkraft in den USA als eher macht politische Option begreifen, da ein konkreter Energiebedarf anfänglich und auf längere Zeit hin nicht bestanden habe. Vgl.: J. Samuel Walker, Writing the History of Nuclear Energy: The State of the Art, in: Diplomatic History 9/4 (1985), 377–383, hier: 378–79.

<sup>79</sup> Keck, Der Schnelle Brüter, S. 318.

<sup>80</sup> Keck, Der Schnelle Brüter, S. 44 ff.

<sup>81</sup> Josef Rembser in: Giersch, Emerging Technologies, S. 366-74; Zitat auf S. 369.

<sup>82</sup> Duisberg, Forschungssubventionen, S. 22-24.

schreibungen "Umwelt" gewährt (EStG Paragr. 7 d). Die Investitionszulage wurde 1978 für kleinere und mittlere Unternehmen verbessert. Seit 1979 vergibt das Bundeswirtschaftsministerium Personalkostenzuschüsse für F&E-Aufwendungen, wobei dort anfallende Lohnkosten in gewissem Umfang und zu festen Prozentsätzen ersetzt werden. Seit 1982 und 1984 laufen Sonderprogramme für Mikroelektronik bzw. Fertigungstechnik<sup>83</sup>.

Ein weiterer Diskussionspunkt von Dauer ist die Frage nach der Spitzenforschung. Einfach gefragt: Warum erhalten die Deutschen nicht mehr Nobelpreise? Vom ehemaligen DFG-Präsidenten Maier-Leibnitz stammt der Ausspruch, die Bundesrepublik finanziere zwar 8% aller Grundlagenforschung auf der Welt, sie erziele aber nur 1% der wesentlichen Resultate84. Ein Teil dieser Kritik wird an die Großforschungseinrichtungen gerichtet, die nach dem Urteil ausländischer, auch amerikanischer, Fachkollegen zumeist bestens ausstaffiert sind. Trägt falsches Wissenschaftsmanagement die Schuld? Liegt es an der "Filzokratie" von ministeriellen Bürokraten und den ihnen wohlbekannten Zuwendungsnehmern? Soll Grundlagenforschung überhaupt geplant und einer formalisierten Erfolgskontrolle unterworfen werden? Ist der Staat ein "naiver Souveran" (Otto Keck), der in Wirklichkeit zuläßt, daß Großprojekte am Parlament und an der politischen Führung vorbei zwischen einzelnen Großforschern und hohen Ministerialbeamten ausgehandelt werden<sup>85</sup>? Immerhin gehen ca. 27% des BMFT-Haushaltes (1985) an die Großforschungseinrichtungen, zu deren Besonderheiten es offensichtlich gehört, daß sie sich dem planenden Zugriff des Ministeriums weitgehend zu entziehen vermögen. Ob damit etwas Positives oder etwas Negatives verbunden ist, gehört zu den immer wieder geführten Diskussionen der Forschungsförderung.

Unter welche leitenden Fragestellungen läßt sich die Geschichte der bundesdeutschen Forschungspolitik stellen? Die traditionelle Wissenschaftsgeschichte untersucht

<sup>85</sup> K. Rudzinski, Die gegängelte Forschung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (26.6. 1986) S. 25. Vgl.: Otto Keck, Der naive Souverän. Über das Verhalten von Staat und Industrie in der Großtechnik, Berlin 1984; Wolfgang van den Daele/Wolfgang Krohn, Legitimationsprobleme der Grundlagenforschung, in: Merkur 34 (1980), S. 16-28; Meusel, Grundprobleme, S. 65-66. Insgesamt auch: Wolfgang Cartellieri, Die Großforschung und der Staat, 2 Bde, München 1967/1969; Derek J. Price, Little Science, Big Science. Von der Studierstube zur Großforschung, Frankfurt/M. 1974; Status und Perspektiven der Großforschungseinrichtungen (= Drucksache des Deutschen Bundestages 10/1327 vom 16.4. 1984).



Zusammengestellt nach Bundesbericht Forschung I-VII. Vgl. auch: Duisberg, Forschungssubventionen; Hans Blohm/G. Danert (Hrsg.), Forschungs- und Entwicklungsmanagement, Stuttgart 1983; Wolfgang Häussler, Neue Staatshilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation, Kissing 1976.

Heinz Maier-Leibnitz, Zwischen Wissenschaft und Politik. Ausgewählte Reden und Aufsätze 1974-1979, Boppard 1979, S. 126; vgl.: Rainer Flöhl (Hrsg.), Spitzenforschung in Deutschland, Stuttgart 1983; Hinrich Rahmann, Trotz weltbester Förderung: "Unsere Forschung ist nur Mittelmaß", in: Bild der Wissenschaft 20/4 (1983) 128-136; Helmut Engler, Situation und Zukunft unserer Forschung im internationalen Vergleich, in: Universitas 40/6 (1985), 643-654.

einerseits das Werden des neuzeitlichen Wissenschaftssystems<sup>86</sup> und fragt andererseits nach den Bedingungen, unter denen wissenschaftliche Erfolge (Entdeckungen, Erfindungen und Entwicklungen) zustande kamen<sup>87</sup>. Unter diesen Perspektiven, ebenso wie bei der traditionellen Technikgeschichte, kommt jedoch das Politische zu kurz; auch die nach dem Zweiten Weltkrieg neu entstandenen Organisationsformen vor allem der Großforschung werden zu wenig berücksichtigt. Deshalb ist die moderne Technikgeschichte nicht mehr wie früher auf Erfindungen und die damit verbundenen "Großen der Weltgeschichte" fixiert; sie bezieht soziale, ökonomische und kulturelle Strukturen der Technikgenese ein<sup>88</sup>.

Daraus ergibt sich eine Reihe von schwierigen historiographischen Überlegungen:

- Wie ist der Epocheneinschnitt des Zweiten Weltkrieges zu bewerten?
- Gibt es eine Wissenschaftszeitgeschichte, die sich grundsätzlich vom Vorhergegangenen unterscheidet und die in besonderer Weise "Vorgänge nach ihrem vergangenen Gewicht beurteilen (muß), zugleich aber danach, wie sie für die Gegenwart Bedeutung haben"89?
- Ein besonderes Problem, diese Art von "Geschichte der Mitlebenden" zu schreiben, umriß der englische Wissenschaftshistoriker Bernal: "In einem publizierten Buch ist es leider nicht möglich, frei und präzise zu beschreiben, wie Wissenschaft (wirklich) betrieben wird. Rechtsklagen wegen Rufschädigung, Interessen des Staates und noch mehr das ungeschriebene Gesetz der wissenschaftlichen Zunft



Allgemein zur Wissenschaftsgeschichte: Bernal, Science. Zur deutschen Entwicklung: Lothar Burchardt, Wissenschaftspolitik im Wilhelminischen Deutschland, Göttingen 1975; Karl Griewank, Staat und Wissenschaft im Deutschen Reich, Freiburg 1927; Frank R. Pfetsch, Zur Entwicklung der Wissenschaftspolitik in Deutschland 1750–1914, Berlin 1974; ders., Datenhandbuch zur Wissenschaftsentwicklung. Die staatliche Finanzierung der Wissenschaft in Deutschland 1850–1975, Köln 1982; Steffen Richter, Forschungsförderung in Deutschland 1920–1936. Dargestellt am Beispiel der Notgemeinschaft der deutschen Wissenschaft und ihrem Wirken für das Fach Physik, Düsseldorf 1972; Georg Schreiber, Deutsche Wissenschaftspolitik von Bismarck bis zum Atomwissenschaftler Otto Hahn, Köln 1954; Günter Wendel, Die Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft 1911–1914, Berlin-Ost 1975. Einen instruktiven Vergleich zu Großbritannien bietet: Peter Alter, Wissenschaft, Staat, Mäzene. Anfänge moderner Wissenschaftspolitik in Großbritannien 1850–1920, Stuttgart 1982.

Besonders interessant ist hier: John Jewkes et al., The Sources of Invention, rev. ed., London 1962. Auf eine zusammenfassende Darstellung des Prozesses von Forschung und Erfindung folgen 50 Fallstudien wichtiger Erfindungen, wobei das Element des wissenschaftsinternen Kenntnis-bzw. Entwicklungsstandes besonders hervorgehoben wird.

Siehe den Beitrag von Peter Weingart in: Burrichter, Wissenschaftsforschung, S. 45-46. Einführend in die Technikgeschichte: Karin Hausen/Reinhard Rürup (Hrsg.), Moderne Technikgeschichte, Köln 1975; Reinhard Rürup, Technik und Gesellschaft im 19. und 20. Jahrhundert, in: Geschichte und Gesellschaft 4/2 (1978), S. 311-342; Wilhelm Treue (Hrsg.), Deutsche Technikgeschichte, Göttingen 1977. Besonders anregend für die beiden oben umrissenen Technologiebereiche sind: Walter A. McDougall, The Heavens and the Earth. A Political History of the Space Age, New York 1985, der in vorbildlicher Weise Politik und Technologie zusammenbringt; Shurkin, Engines of the Mind, bietet einen hervorragend lesbaren Einblick in eine Technologie, deren überaus komplizierte Facetten den Historiker nicht abschrecken sollten.

<sup>&</sup>lt;sup>89</sup> Hans-Peter Schwarz, Die Ära Adenauer. Epochenwechsel 1957–1963 (= Geschichte der Bundesrepublik Deutschland Bd.3), Stuttgart 1983, S. 388.

verbieten es, bestimmte Beispiele lobend oder abwertend herauszuheben. Anklagen müssen in allgemeine Worte gekleidet und deshalb weniger überzeugend und begründet sein."<sup>90</sup>

Noch vor einigen Jahrzehnten wurde, wie schon angedeutet, der mögliche Lerneffekt der Wissenschaftsgeschichte offensichtlich nicht sehr hoch eingeschätzt. Stark vereinfachend könnte man sagen, daß nach 1945 der Gedanke vorherrschte, der wissenschaftliche Fortschritt müsse geplant werden und sei nicht mehr in herkömmlicher (weitgehend individualistischer) Weise zu erwarten. Aus dieser Sicht mochten historische Beispiele nicht sonderlich relevant erscheinen. Diese Einstellung änderte sich, als seit Mitte der siebziger Jahre zunehmend Zweifel an dieser Planbarkeit aufkamen und als man wieder mehr auf die Heuristik des Einzelforschers oder zumindest auf die nichtstaatliche Seite der Technologieentwicklung setzte. Das Interesse an Wissenschaftsgeschichte nahm stark zu, wie unter anderem die Kuhn-Rezeption zeigt. Der jüngste Bundesbericht Forschung nimmt die Geschichte als "Orientierungswissen" in Anspruch, weil sie angesichts des schnellen gesellschaftlichen Wandels möglicherweise Anhaltspunkte zum Verständnis von Gegenwart und Zukunft enthält<sup>91</sup>.

Kommen wir zu der praktischen Voraussetzung: Welche Quellen sind verfügbar?

Leider steht gegenwärtig sehr wenig Aktenmaterial bereit. Im Bundesarchiv lassen sich selbst außerhalb der 30-jährigen Sperrfrist, also für die Zeit bis 1956, kaum entsprechende Bestände einsehen, weil die meisten Akten längere Laufzeiten haben. Zweierlei Ausnahmen sind möglich: Erstens können Akten freigegeben werden, wenn die Sperrfrist nicht erheblich überschritten wird und wenn es sonst keine triftigen Gründe gegen eine Freigabe gibt; und zweitens kann eine Sondergenehmigung für gewisse Bestände erteilt werden, was bisher in ganz wenigen Fällen geschehen ist. Im einen wie im anderen Fall läuft man Gefahr, nicht die wichtigsten oder jedenfalls nicht alle wichtigen Akten zu benützen, da man sich keinen allgemeinen Überblick verschaffen kann.

In den Länderarchiven ist bis in die sechziger Jahre einiges verfügbar. Teilweise wurden jedoch wichtige Bestände selbst aus der Frühzeit noch nicht an die Archive abgegeben. Die Organisationen der Forschungsförderung (Max-Planck-Gesellschaft, Deutsche Forschungsgemeinschaft, Fraunhofer-Gesellschaft usw.) verwahren ihre Akten selbst; einige lassen sie in beschränktem Umfang (teilweise an der 30-Jahres-Regel orientiert) einsehen. Die staatlichen Wissenschaftsgremien (Wissenschaftsrat, Kultusministerkonferenz, Westdeutsche Rektorenkonferenz usw.) haben bisher kaum Akten freigegeben. Auch Industriebetriebe halten in der Regel ihre Archive (für die Nachkriegszeit) verschlossen, wenngleich sich dort ein gewisses Interesse abzeichnet, diese Archive wenigstens fachgerecht auszustatten in Hinblick auf spätere historische Arbeiten, die das übliche Format der Jubiläumsschriften überschreiten.

Besser sieht es bei den Großforschungseinrichtungen aus, die ihre Akten selbst ver-

<sup>&</sup>lt;sup>91</sup> Bundesbericht Forschung VII (1984) S.11. Siehe dazu auch: Reinhardt Koselleck, Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten, Frankfurt/M. 1979, S. 199 ff.



John Desmond Bernal, The Social Function of Science, London 1939, S.XV.

wahren und die jüngst ein größeres historisches Forschungsprojekt über ihre Geschichte(n) unter der Gesamtleitung von Rudolf Vierhaus (Göttingen) starteten. Die meisten dieser 13 Einrichtungen wollen Historiker bei sich einstellen und ihnen jeweils ihre Akten zur Verfügung stellen<sup>92</sup>.

Bei den gedruckten Quellen sind selbstverständlich die Schriften der Behörden und Ministerien, die Bundestagsdebatten und -drucksachen zu berücksichtigen; letztere lassen sich durch Protokolle der einschlägigen Ausschüsse ergänzen, die nach Ablauf von zwei Legislaturperioden im Archiv des Deutschen Bundestages eingesehen werden können<sup>93</sup>.

Das klingt nicht sehr optimistisch. Wenn jedoch der oben beklagte Zustand überwunden werden soll, wenn also Wissenschaft und Technologie ihren Platz in der Geschichtsschreibung über die Bundesrepublik einnehmen sollen, dann muß man über weitergehende praktische Schritte nachdenken. Ein offizöser Leitfaden aus veröffentlichten Quellen, etwa eine aktualisierte Ausgabe der durchaus nützlichen Schrift von Sobotta, würde selbstverständlich nicht ausreichen<sup>94</sup>. Theoriebefrachtete (auf Plausibilität statt auf detaillierte Belege gestützte) Politikstudien, wie sie in den siebziger Jahren auf den Buchmarkt kamen, sollten ebenfalls nicht in geschichtswissenschaftlichem Gewand wiederholt werden<sup>95</sup>. (Hier wäre schon einiges gewonnen, wenn es im Bundesarchiv wenigstens eine Aktenfreigabe nach der 30-Jahres-Regel gäbe, so wie sie beispielsweise in Großbritannien strikt nach jährlicher Freigabe gehandhabt wird.)

Leider kennt die Bundesrepublik kaum eine wissenschaftlich anerkannte offizielle Geschichtsschreibung, wie sie in den USA üblich ist. Dort werden Historiker entweder bei einer Behörde angestellt oder unter Vertrag genommen, um derartige "official histories" zu schreiben. Diese Forscher erhalten in der Regel den vollen Aktenzugang, wobei ihre abgeschlossenen Arbeiten dann deklassifiziert werden. Geheimhaltungsbedürftige Vorgänge formuliert man entweder in ausreichend unspezifischer Form (Weglassung von bestimmten Daten und Namen) oder man verzichtet auf



Einige Arbeiten sind bereits auf dem Weg. In Karlsruhe befaßt sich Dr. Gleitsmann (Universität Stuttgart) mit der Gründungsgeschichte des Kernforschungszentrums. Prof. Dr. Wagner arbeitet an einer Geschichte des Deutschen Krebsforschungszentrums in Heidelberg. Das Hahn-Meitner-Institut in Berlin will in Kürze einen Technikhistoriker einstellen. Über einige GFE liegen bereits Arbeiten vor, die wenigstens Teile ihrer Tätigkeit erfassen: Prüß, Kernforschungspolitik; Keck, Policy-Making und ders., Der Schnelle Brüter über das wichtigste Großprojekt im Kernforschungszentrum Karlsruhe; demnächst erscheint die Harvard-Dissertation von James Cooney über den Hochtemperaturreaktor. Zusätzlich wäre hier das Vorhaben von Prof. Dr. Hermann (Universität Stuttgart) über EURATOM zu nennen. Thematisch umfassender ist das Projekt "Kernenergie-Geschichte" von Wolfgang D. Müller (Düsseldorf).

<sup>&</sup>lt;sup>93</sup> Zu allem kommen selbstverständlich noch Interviews mit Zeitzeugen, die insbesondere von Keck und Radkau als Ersatz für bzw. zum besseren Verständnis von Akten geführt wurden.

<sup>&</sup>lt;sup>94</sup> Johannes Sobotta, Das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, Bonn 1967.

<sup>&</sup>lt;sup>95</sup> Am populärsten in dieser Gattung: Hirsch, Wissenschaftlich-technischer Fortschritt.

Belege%. Es gibt hierbei zahlreiche Schwierigkeiten, die man in Gesprächen mit den betroffenen Historikerkollegen schnell in Erfahrung bringen kann. Aber immerhin veröffentlichte man beispielsweise schon frühzeitig Standardwerke der Zeitgeschichte über den Zweiten Weltkrieg, die Entwicklung der Kernwaffen, die amerikanische Militärstrategie nach 1945, den Koreakrieg, den Vietnamkrieg, die amerikanischen Geheimdienste und einige der großen NASA-Projekte<sup>97</sup> – um einige durchaus politisch brisante und aus sicherheitspolitisch empfindlichen Gebieten entnommene Werke zu nennen. Das amerikanische Beispiel wird sich vielleicht nicht unmittelbar auf unsere westdeutschen Verhältnisse übertragen lassen. Es enthält jedoch einige nützliche Erfahrungen; dazu gehört, daß die "offiziellen" Historiker in engem institutionellen wie auch persönlichen Kontakt mit den Bürokratien arbeiten, über die sie schreiben<sup>98</sup>.

Fassen wir einige Ergebnisse und Fragen dieser Skizze zusammen:

- 1. Es gibt in der westdeutschen Geschichtswissenschaft einen erheblichen Nachholund Integrationsbedarf auf dem Gebiet der Wissenschafts- und Technikgeschichte - vor allem für die Zeit nach 1945.
- 2. Wissenschafts- und Technikgeschichte kann wesentliche Aufschlüsse über die Gesamtentwicklung der Bundesrepublik geben. Aus dieser Perspektive lassen sich beispielsweise bestimmte Föderalismusprobleme, aber auch vorherrschende Grundeinstellungen der Öffentlichkeit betrachten, die sich von der Forderung nach rascher technischer Modernisierung zu einer tiefreichenden Kritik des technischen Fortschritts wandelten und die möglicherweise erheblich zum Aufstieg und zur Krise der Sozialliberalen Koalition beitrugen.
- 3. Historische Arbeiten liegen in geringer Zahl vor. Sie lassen große Erkenntnisgewinne auf anderen, noch kaum historisch analysierten Gebieten erwarten.
- 4. Die Ebene der staatlichen Politik läßt sich nur sehr begrenzt ohne Benutzung der einschlägigen Akten erfassen. Neben einer großzügigeren Freigabepraxis sollte

Anregend dazu: Ernest R. May, Writing Contemporary International History, in: Diplomatic History 8/2 (1984) 103-113. Die dort aufgezeigten methodischen Probleme treffen weitgehend auch auf die jüngste Wissenschafts- und Technikgeschichte zu. In den USA gibt es die Einrichtung des "mitschreibenden Historikers", der bestimmte wichtige Entwicklungen schon während ihres Ablaufes beobachten kann. Auf diese Weise entstanden beispielsweise Arbeiten über die Rüstungskontrollverhandlungen SALT I und SALT II. Wie man hört, sitzt derzeit im Weißen Haus ein Historiker, der bereits an einer Geschichte der Reagan-Administration schreibt. (Auf deutscher Seite vergleichbar wäre vielleicht: Arnulf Baring, Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel, Stuttgart 1982).



In einigen Fällen sind die Belege zunächst nur in den klassifizierten Exemplaren zugänglich; sie werden dann später freigegeben.

Courtney G. Brooks et al., Chariots for Apollo. A History of Manned Lunar Spacecraft (= NASA History Series), Washington DC 1979; Roger E. Bilstein, Stages to Saturn. A Technological History of the Apollo/Saturn Launch Vehicles (= NASA History Series), Washington DC 1980; Roland Newkirk et al., Skylab. A Chronology (= NASA History Series), Washington DC 1977. Für Beispiele aus der amerikanischen Sicherheitspolitik siehe: Wolfgang Krieger, Die amerikanischen Atomwaffen und der Kalte Krieg, 1945-1950, in: Neue Politische Literatur 28 (1983), S. 209-218.

- zumindest gründlich überlegt werden, ob das amerikanische Modell der "official histories" für die Bundesrepublik nutzbar gemacht werden kann.
- 5. Technologiepolitik mit allen ihren Auswirkungen steht heute im Zentrum der innenpolitischen Debatte, und sie spielt eine zunehmende Rolle in der Außenpolitik sei es im Rahmen des Ost-West-Konfliktes, sei es in den Beziehungen zu den weniger entwickelten Ländern oder sei es vor allem auch in den westeuropäischen Beziehungen. Die über einschlägige Akten verfügenden staatlichen Organe und Wissenschaftseinrichtungen sollten deshalb eine breitere und besser informierte öffentliche Diskussion fördern. Zeitgeschichtliche Forschungen könnten dazu erheblich beitragen.

# **PLOETZ**

### 100 Jahre Kompetenz für Geschichte

#### Weimarer Republik

Inhalt: Verfassung, Regierung und politisches System / Entwicklungstendenzen der Wirtschaft /

Städte und kommunale Selbstverwaltung / Kultur und Kulturpolitik / Reichswehr und Republik / Außenpolitik in der Nach-

kriegszeit / Aufstieg der NSDAP / Auflösung der Republik



Hrsg. v. Manfred Schlenke Preuß. Geschichte in Daten und Fakten. Bildtafeln, Tabellen, Karten, Register 176 S. geb. DM 24,80

#### Preußen-Ploetz

Alle wesentlichen Ereignisse und Entwicklungen, vom Ordensland bis zum Ende des Freistaates, in zuverlässig knapper und handlicher Form.

Verlag Ploetz Habsburger Straße 116 · 7800 Freiburg



Hrsg. v. Gerhard Schulz 10 Essays von qualifizierten Historikern. Tabellen, Statistiken, Biographien, Register, Chronik 256 S. DM 39,80

Jahrgang 35 (1987), Heft 2

Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf



### Miszelle

#### WILFRIED LOTH

## DIE FRANZÖSISCHE LINKE UND DIE "EINHEIT DER ARBEITERKLASSE" 1943–1947

Als ob sich die Akteure im Spielplan geirrt hätten – so wirken die Verhandlungen, die Sozialisten und Kommunisten in Frankreich gegen Ende des Zweiten Weltkrieges und in der unmittelbaren Nachkriegszeit über die Wiederherstellung der "Einheit der Arbeiterklasse" geführt haben, im Rahmen der Geschichte der französischen Linken. Konnten demokratische Sozialisten mitten in der Stalin-Ära ernsthaft glauben, die historische Parteispaltung im Anschluß an die russische Oktoberrevolution rückgängig machen zu können? Konnten moskautreue Kommunisten ernsthaft hoffen, die Sozialisten eines Landes für sich vereinnahmen zu können, das bei Kriegsende offensichtlich zum "westlichen", amerikanisch dominierten Einflußbereich gehörte? Waren die Einigungsmanöver etwa Elemente eines Versuchs, den sowjetischen Machtbereich über die in Jalta vorgezeichneten Linien hinaus auszudehnen? Oder wurden die Einigungsverhandlungen in Wirklichkeit nur zum Schein geführt, um taktische Vorteile für die eine oder die andere Partei zu erringen? Die Antworten auf diese Fragen, wie sie in den Darstellungen zur Geschichte der französischen Linken und zur Entstehung der Nachkriegsordnung in Frankreich zu finden sind, bleiben vage und widersprüchlich¹.

Im Folgenden wird versucht, die Entstehung und Entwicklung der Einigungsverhandlungen anhand des internen Materials der Sozialisten (SFIO)<sup>2</sup> und einiger Zeugnisse aus dem Bereich der Kommunisten (PCF) zu rekonstruieren und sie zugleich in den Kontext des Übergangs von der Résistance zur IV. Republik einzuordnen<sup>3</sup>. Auf



<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Für Annie Kriegel etwa sind die Einigungsverhandlungen Bestandteil leninistischer "Doppelstrategie" einer kommunistischen Machtergreifung von innen her (Le Parti communiste français, la Résistance, la Libération et l'établissement de la IV<sup>2</sup> République [1944–1947], in: Annie Kriegel, Communismes au miroir français, Paris 1974, S. 161–176). Jacques Fauvet dagegen sieht nur eine Erneuerung der Volksfront-Euphorie und das taktische Bemühen beider Parteiführungen, dem Rivalen die Gewinnung von Verbündeten aus dem bürgerlichen Lager zu erschweren (Histoire du Parti communiste français 1920–1976, Paris 1977, S. 345 f. u. 354). Roger Quilliot, der sich bislang am ausführlichsten mit dem Einigungsprojekt beschäftigt hat (La S. F.I. O. et l'exercice du pouvoir 1944–1958, Paris 1972, S. 200–213), läßt die Frage nach den Motiven der beiden Seiten weitgehend offen.

Archivbestände im Secrétariat national du Parti socialiste, Paris. - Für die Erlaubnis zur Einsicht in diese Bestände danke ich sehr herzlich den Herren Pierre Joxe und Jean-Michel Bichat.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Zum Stand der Erforschung dieser Phase französischer Zeitgeschichte vgt. allgemein die Beiträge in: La Libération de la France. Actes du Colloque international tenu à Paris du 28 au 31 octobre 1974, Paris 1976; die Monographie von Grégoire Madjarian, Conflits, pouvoirs et société à la Libé-

Wilfried Loth

diese Weise sollen nicht nur Aufschlüsse über die Motivationen der Akteure der Verhandlungen gewonnen werden; es soll auch herausgearbeitet werden, welche Bedeutung dem Einigungsprojekt bei der Etablierung der IV. Republik zukam und welche Rolle es in der Geschichte der beiden französischen Arbeiterparteien gespielt hat.

I.

Die Initiative zu den Einigungsgesprächen ging von den Sozialisten aus, genauer gesagt: von einer Minderheit ehemaliger SFIO-Funktionäre, die sich nach der Zustimmung der großen Mehrheit der sozialistischen Parlamentsfraktion zur Etablierung des Vichy-Regimes zum Wiederaufbau der Partei in der Illegalität entschlossen hatten4. Nachdem sich die SFIO im Juni 1943 neu konstituiert hatte, schlug das provisorische Exekutivkomitee sogleich der kommunistischen Parteiführung ein Treffen auf höchster Ebene vor, auf dem die praktischen Konsequenzen der Auflösung der Komintern für den Widerstand und die Arbeiterbewegung in Frankreich diskutiert werden sollten. Als die Kommunisten auf diesen Vorstoß nicht recht ansprachen, wurde SFIO-Generalsekretär Daniel Mayer in einem Anfang Oktober abgeschickten Brief deutlicher: Es gehe darum, so schrieb er, die Rückkehr zur Einheit der Arbeiterklasse vorzubereiten; dazu sei es nötig, einige offenkundige Hindernisse aus dem Weg zu räumen und subalterne Polemiken zu überwinden. Als ersten Schritt auf dem Weg zur Einheit schlug er die Schaffung eines "Verständigungskomitees" vor, bestehend aus je zwei Vertretern der beiden Parteien, das einmal im Monat zusammenkommen sollte, um die Widerstandsarbeit der Arbeiterparteien zu koordinieren und Auseinandersetzungen auf nachgeordneten Ebenen zu schlichten<sup>5</sup>.

Dahinter stand zunächst einmal grundsätzlich das Bemühen, die Kommunisten in die parlamentarische Demokratie zu integrieren. Léon Blum, der spiritus rector der sozialistischen Erneuerung in der Résistance, betonte schon in seiner Ende 1941 fertiggestellten Programmschrift "A l'échelle humaine" die Notwendigkeit einer "integrierten" Beteiligung der Kommunisten am "öffentlichen Leben". Sie schien ihm nicht nur eine Bedingung für den Erfolg der sozialistischen Bewegung zu sein, sondern auch, das lehrte ihn der Blick auf das Scheitern der Volksfront und den Zusam-

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Abgedruckt bei Robert Verdier, P.S./P.C. Une lutte pour l'entente, Paris 1976, S.321-323. Vgl. ebenda, S.127-129, Henri Noguères/Marcel Degliame-Fouché, Histoire de la Résistance en France. Bd.4: Formez vos bataillons! Octobre 1943-mai 1944, Paris 1976, S.352-359, sowie die gesamte Korrespondenz zwischen den beiden illegalen Parteiführungen in: Archives nationales, papiers PC, Londres, F 1 A 3751.



274

ration, Paris 1980, und die zusammenfassende Darstellung bei Jean-Pierre Rioux, La France de la Quatrième République. Bd. 1: L'ardeur et la nécessité 1944-1952, Paris 1980.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Zur Situation der SFIO in der Résistance vgl. die Zeugnisse von Robert Verdier, La vie clandestine du Parti socialiste, Paris 1944, und Daniel Mayer, Les socialistes dans la Résistance, Paris 1968, sowie die eindringliche Darstellung von Marc Sadoun, Les socialistes sous l'occupation. Résistance et collaboration, Paris 1982, bes. S. 109–182.

menbruch der III. Republik, eine Voraussetzung für die Sicherung der demokratischen Freiheiten. Um diesem Ziel näherzukommen, mußte seiner Meinung nach alles vermieden werden, was die Kommunisten nach der Beteiligung an der Résistance noch einmal isolieren konnte; andererseits mußten die Kommunisten aber auch aufhören, sich als "auswärtige nationalistische Partei" zu gebärden<sup>6</sup>. Ob die Auflösung der Komintern hierzu schon den entscheidenden Schritt darstellte – Blum hatte sie im Oktober 1942 explizit als Vorbedingung genannt<sup>7</sup> –, darüber konnte man im Sommer 1943 gewiß noch geteilter Meinung sein. Sicher war nur, daß es jetzt darauf ankam, den Spielraum für eine Wiederannäherung der Arbeiterparteien zu erkunden, und daß die Propagierung einer privilegierten Allianz der beiden Parteien innerhalb der Résistance ein hervorragendes Mittel darstellte, sie auf den Weg zu bringen<sup>8</sup>.

Wichtiger noch als diese grundsätzlichen Überlegungen war das Bemühen, sich in der Résistance als eigenständige politische Kraft zu behaupten. Als Partei hatte die SFIO mit der Zustimmung zur Übertragung der außerordentlichen Vollmachten an Marschall Pétain praktisch aufgehört zu bestehen. Sozialisten waren zwar vielerorts am Aufbau der Widerstandsorganisationen beteiligt, oft sogar an führender Stelle, aber sie agierten dabei nicht als Vertreter einer einheitlichen Partei, und die Führer der Widerstandsbewegungen sperrten sich gegen die Versuche der Funktionärsgruppe um Léon Blum, die Partei wiederzubeleben und ihr über eine Beteiligung an den Organen des Widerstands einen bedeutenden Platz in der künftigen Machtstruktur zu sichern<sup>9</sup>. Demgegenüber war es den Kommunisten nicht nur gelungen, eine äußerst tatkräftige Widerstandsorganisation unter ihrer Kontrolle aufzubauen, die die problematische Haltung der Partei in der Zeit des Hitler-Stalin-Paktes sehr schnell in Vergessenheit geraten ließ; ihre Partei war auch von den Widerstandsführern wie von de Gaulle als privilegierter Gesprächspartner anerkannt worden<sup>10</sup>. In dieser Situation war die Beschwörung der Einheit der Arbeiterbewegung geeignet, die sozialistische Partei wieder als revolutionäre Kraft erscheinen zu lassen und vom Renommee des kommunistischen Rivalen zu profitieren. Beides zusammen mochte die Kommunisten hindern, sich als alleinige politische Vertretung der Arbeiterklasse durchzusetzen, und die anderen Widerstandsorganisationen zwingen, die SFIO als gleichberechtigten Partner zu akzeptieren.

Darüber hinaus spielten bei der Lancierung der sozialistischen Einigungsofferte



<sup>6</sup> Léon Blum, A l'echelle humaine, Paris 1945 u.ö.; hier zit. n. L'Oeuvre de Léon Blum, Bd.5, Paris 1955, S. 405-495, hier S. 459. - Ähnlich äußerte er sich auch in mehreren Briefen, die er im Laufe des Jahres 1942 an die Parteifreunde in London bzw. an General de Gaulle schickte; ebenda. S. 349-377.

In einem Schreiben an Félix Gouin 21.10.1942, ebenda, S. 372.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Amédée Dunois, einer der Führer der illegalen Sozialisten-Organisation, hatte sie darum schon Ende 1941 vorgeschlagen; vgl. Sadoun, S. 196.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Vgl. ebenda, S. 184–194 u. 216 f.

Vgl. Stéphane Courtois, Le PCF dans la guerre. De Gaulle, la Résistance, Staline . . ., Paris 1980, S. 297-309, und Richard Volk, Die französischen Kommunisten und die Befreiung Frankreichs 1943-1945, Frankfurt/M. 1984, S. 44-49 u. 55-58.

auch vage Hoffnungen auf eine tatsächliche Überwindung der Parteispaltung von 1920 eine Rolle. Für die Führer der illegalen SFIO, die schon eine Reihe schmerzlicher Erfahrungen mit der kommunistischen Bruderpartei hinter sich hatten, war das gewiß keine besonders naheliegende Perspektive. Aber gänzlich ausschließen mochten sie sie auch nicht, nachdem sowohl die Sowjetmacht als auch die französische KP infolge der Kriegsereignisse in einem Ausmaß in Bewegung geraten waren, wie es das in den zwanzig Jahren seit dem Spaltungsparteitag noch nie gegeben hatte. Und an der Basis des sozialistischen Widerstands gab es gelegentlich, zumal unter den Neuzugängen, Hoffnungen auf eine baldige Verwirklichung des Einheitsideals<sup>11</sup>; dem mußte die Parteiführung Rechnung tragen, wenn sie ihre Autorität durchsetzen wollte.

Die Kommunisten gingen auf den Vorstoß der SFIO-Führung freilich nicht ein. Auf die Aufforderung zu einem Spitzengespräch reagierten sie erst, als die Sozialisten drohten, die Verweigerung eines solchen Gesprächs publik werden zu lassen. Als sich Auguste Gillot, der kommunistische Vertreter im Nationalen Widerstandsrat (CNR), dann Ende September mit Daniel Mayer traf, übermittelte er eine Absage der Parteileitung an jede Art besonderer Zusammenarbeit der beiden Arbeiterparteien. Auf den darauf folgenden schriftlichen Vorschlag zur Bildung eines Verständigungskomitees antworteten die Kommunisten wiederum mit einiger Verspätung Ende November und wiederum negativ; und den nächsten Brief des sozialistischen Exekutivkomitees, der Anfang Januar 1944 abgeschickt wurde, ließen sie ganz unbeantwortet<sup>12</sup>. Ähnliche Erfahrungen mußten sozialistische Verantwortliche auf unteren Ebenen machen: Offizielle Vertreter der kommunistischen Partei waren schwer zu erreichen, und wenn ein Gesprächskontakt zustande kam, dann führte er nicht weit und brach rasch wieder ab<sup>13</sup>.

In kommunistischer Sicht war eine privilegierte Allianz mit den Sozialisten zu diesem Zeitpunkt nicht nur unnötig, sondern schädlich. Ihre Strategie der "nationalen Front" zielte auf die Schaffung einer möglichst breiten Widerstandsbewegung gegen Vichy und die deutschen Besatzer, unter Zurückstellung aller Klassengegensätze und Überwindung früherer Parteibindungen. Besondere Rücksicht auf die sozialistische Parteiführung mußten sie dabei nicht nehmen, weil diese unter den Bedingungen des illegalen Widerstandskampfes nur wenig Einfluß geltend machen konnte. Auf ihre Einigungsofferten einzugehen, hätte nur bedeutet, den offensichtlich stark angeschlagenen Rivalen wieder zu stärken und damit den Gewinn an Prestige und Einfluß, den die kommunistische Partei aus der Beteiligung an der Résistance zog, zumindest teilweise wieder zunichte zu machen. Außerdem – das war das Argument, mit dem die Kommunisten ihre Absage begründeten<sup>14</sup> – mochte eine Beto-

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Vgl. das Protokoll des Treffens Mayer-Gillot vom 24.9.1943, Archiv des Comité d'histoire de la seconde guerre mondiale.



<sup>11</sup> Vgl. Sadoun, S. 195.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Wiedergabe des Briefwechsels bei Verdier, P.S./P.C., S. 316-331.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Vgl. die Zeugnisse von Marcus-Ghenzer und Elie Bloncourt, Aufzeichnungen vom 16., 18. und 31.10.1946 bzw. 18. u. 25.2.1947 im Archiv des Comité d'histoire de la seconde guerre mondiale, mitgeteilt bei Sadoun, S. 306.

nung der Klasseneinheit den Zusammenhalt der Résistance schwächen und den Gegnern der Arbeiterklasse den Vorwand für eine neue antikommunistische Kampagne liefern.

Statt die Sozialisten als bevorzugten Dialogpartner anzuerkennen, bemühten sich die Kommunisten nach Kräften, sie von den Organen der Résistance fernzuhalten. Als Mayer im Dezember 1943 in der Vollversammlung des Nationalen Widerstandsrats den Antrag stellte, der SFIO ebenso wie bisher schon der PCF einen Sitz im engeren Büro (dem eigentlichen Leitungsorgan) des Rates einzuräumen, tat Gillot nichts zu seiner Unterstützung; folglich mußte sich die SFIO auch weiterhin mit einer Mitgliedschaft zweiter Klasse zufrieden geben. Ein halbes Jahr später wandte sich die PC-Führung vehement gegen einen sozialistischen Antrag, an den monatlichen Treffen der Widerstandsführungen der Südzone teilnehmen zu dürfen. Und als in den Départements die Befreiungskomitees gebildet wurden, verweigerten die Kommunisten ihren sozialistischen Kollegen regelmäßig den Zutritt, selbst dort, wo Sozialisten, die sich weiterhin als Parteimitglieder betrachteten, einen großen Anteil an der örtlichen Widerstandsarbeit hatten<sup>15</sup>. Wenn die kommunistischen Führungskräfte in dieser Zeit über die politische Einheit der Arbeiterklasse nachdachten, dann verstanden sie darunter eine Einheit unter kommunistischen Vorzeichen, d.h. das völlige Verschwinden der sozialdemokratischen Abweichler, deren Partei 1940 zerbrochen war und die nun große Schwierigkeiten hatten, sich in dem neuen Regime, das sich mit der Formierung der Résistance abzeichnete, zurechtzufinden<sup>16</sup>.

Lediglich in London und in Algier schenkten die Kommunisten den Sozialisten die Beachtung, die diese verlangten. In London nahmen die PC-Vertreter Waldeck Rochet und Fernand Grenier wiederholt an den Beratungen der sozialistischen "Groupe Jean Jaurès" teil und ließen dabei für die Zeit nach der Befreiung ihre Bereitschaft zu einer Erneuerung der Volksfrontkoalition erkennen; von den Sozialisten auf die feindselige Haltung der Genossen im Mutterland angesprochen, versprachen sie sogar, deswegen beim Zentralkomitee vorstellig zu werden! Ähnlich entwickelten sich in Algier, wie Vincent Auriol im April 1943 an Daniel Mayer berichtete, "zunehmend engere, herzliche und sogar vertrauliche Beziehungen" zwischen den Vertretern der beiden Arbeiterparteien<sup>17</sup>. Offensichtlich spielten die Sozialisten hier, wo das politische Leben eher nach den herkömmlichen Regeln der parlamentarischen Demokratie strukturiert war als in der inneren Résistance, eine nicht zu vernachlässigende Rolle und kam es daher für die Kommunisten darauf an, auch ihr Gewicht gegenüber de Gaulle und den Militärs mit ins Spiel zu bringen.



Vgl. Noguères/Degliame-Fouché Bd. 4, S. 351, 519; Courtois, S. 416, 429.

Verdier, der diese Auseinandersetzungen als SFIO-Vorstandsmitglied miterlebt hat, urteilte drei Jahrzehnte später, das Verhalten der Kommunisten lasse eigentlich nur den Schluß zu, daß sie "das endgültige Verschwinden der SFIO ernsthaft als möglich, wenn nicht sogar wahrscheinlich ins Auge gefaßt" hatten. Verdier, P.S./P.C., S. 123.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Auriol an Mayer 8.4.1943, Archives nationales, dossier PS, Londres, F 1 A 3750; vgl. Sadoun, S.199.

II.

Damit ist freilich schon gesagt, daß die Kommunisten bereit waren, ihre Haltung zu ändern, sobald es das Kräfteverhältnis erforderte. Tatsächlich reiften nicht alle Blütenträume, die die Kommunisten an ihren Erfolg in der Résistance geknüpft hatten: Die nichtkommunistischen Widerstandsführer erschraken zuletzt über den weitreichenden Einfluß, den die Kommunisten auf allen Ebenen des Widerstands gewonnen hatten, und suchten nun die SFIO bewußt als Gegengewicht gegen die Gefahr einer kommunistischen Dominanz einzusetzen; das half dieser, in der Polarisierung zwischen nichtkommunistischem und kommunistischem Widerstand zu überleben und sich im Moment der Befreiung als eine Partei zu präsentieren, die zumindest einen Teil des Erbes der Résistance für sich beanspruchen konnte<sup>18</sup>. Außerdem setzte General de Gaulle im Zuge der Befreiung im August/September 1944 die Autorität der Provisorischen Regierung gegen die Machtansprüche der zentralen wie der lokalen Résistance-Organe durch; das nahm den Kommunisten wieder einen Teil des Einflusses, den sie schon gesichert geglaubt hatten, und restaurierte eine politische Struktur, die der SFIO eher entgegenkam als die von Affekten gegen das traditionelle Parteiensystem geprägte Résistancebewegung<sup>19</sup>. Demzufolge mußte die PCF nun auch die SFIO in ihre Sammlungsstrategie einbeziehen und sie konnte es sich um der eigenen Glaubwürdigkeit willen nicht mehr leisten, Einigungsappelle von sozialistischer Seite einfach zu übergehen.

Die SFIO nutzte die neuen Möglichkeiten, die sich für sie aus der Befreiung ergaben, um ihre Einigungskampagne zu intensivieren. Auf ihrem außerordentlichen Nationalkongreß vom 9. bis 12. November 1944 verabschiedeten die Delegierten einstimmig eine Resolution, die "das schon im Untergrundkampf gemachte Einigungsangebot" feierlich erneuerte und die Kommunisten beschwor, "im Interesse der Arbeit, Frankreichs und des Friedens" auf dieses Angebot einzugehen<sup>20</sup>. In dem – nunmehr erweiterten – Direktionskomitee der SFIO war zwar die Skepsis hinsichtlich der Möglichkeit eines tatsächlichen Zusammenschlusses der Arbeiterparteien gewachsen, nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen mit der kommunistischen Verdrängungstaktik; aber ein Teil der Vorstandsmitglieder, so Auriol, Salomon Grumbach, Elie Bloncourt und François Tanguy-Prigent, hielt ihn nach wie vor für ein erstrebenswertes Ziel; und alle waren sich in der Überzeugung einig, daß die Eini-

Text in Le Populaire 14.11.1944; zu den Diskussionen des Kongresses Bruce D.Graham, The French Socialists and Tripartism, 1944–1947, London/Canberra 1965, S.41–46, und Quilliot, S.29–37.



Ebenda, S. 218 f., 222-225; zur Stärke der SFIO im befreiten Frankreich Wilfried Loth, Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940-1950, Stuttgart 1977, S. 46-48.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Zur Entmachtung der Résistance-Organe im Detail Alfred J. Rieber, Stalin and the French Communist Party 1941–1947, New York 1962, S. 167–189. Vgl. auch Volk, S. 157–165, 176–180, und Wilfried Loth, Frankreichs Kommunisten und der Beginn des Kalten Krieges. Die Entlassung der kommunistischen Minister im Mai 1947, in: VfZ 26 (1978), S. 9–65, hier S. 20–22.

gungsofferte ein ausgezeichnetes taktisches Mittel darstellte, um der PCF als "revolutionärer" Partei, die den größten Teil der im Widerstand mobilisierten Kräfte für sich vereinnahmen konnte, den Rang streitig zu machen<sup>21</sup>.

Die Kommunisten korrigierten ihre Haltung daraufhin in zwei Etappen. Zunächst wies das Politbüro in einer öffentlichen Erklärung - formal zu Recht - darauf hin, daß die SFIO in der Résistance keineswegs ein direktes Einigungsangebot vorgelegt hatte, und erklärte sich dann seinerseits bereit, in der Hoffnung auf die Einheit der Arbeiterklasse ein Verständigungskomitee mit den Sozialisten zu bilden. Zusammen mit dieser Ankündigung beeilte sich das Politbüro aber zu versichern, daß "die Verhandlungen mit der sozialistischen Partei in keinem Falle die Einheit aller Bewegungen und Parteien des Widerstandes innerhalb der CNR beeinträchtigen dürften"; es habe darum beschlossen, ähnliche Verhandlungen auch mit anderen Gruppen und Parteien des Widerstands aufzunehmen, in der Absicht, das Volk "für die Sicherung der Wiedergeburt Frankreichs" zu einigen<sup>22</sup>. Als sich Delegationen der beiden Parteiführungen am 4. Dezember trafen, einigten sie sich rasch auf die Bildung eines "ständigen Verständigungskomitees"; als Ziel der Komiteearbeit wurde in einem gemeinsamen Kommuniqué aber nicht etwa die Wiederherstellung der Einheit der Arbeiterklasse genannt, sondern, auf Drängen der kommunistischen Delegation, "die Bekräftigung der Einheit der Résistance, die für den Sieg und den Wiederaufbau des Landes unerläßlich ist"23. Offensichtlich versuchte die PCF, dem Odium einer antiunitarischen Haltung zu entgehen, ohne dafür den Preis einer Entfremdung von der klassenübergreifenden Résistancekoalition zu zahlen.

Nur wenige Tage später trafen die Kommunisten dann aber von sich aus Anstalten, den Einigungsprozeß zu forcieren. Am 14. Dezember forderte Generalsekretär Maurice Thorez die "sozialistischen Freunde und Brüder" in einer Rede auf, "sich intensiv darum zu bemühen, daß wir uns in einer einzigen großen Partei der Arbeiter, in einer nationalen Arbeiterpartei, in einer großen Partei des französischen Volkes vereinigen"<sup>24</sup>. Und als sich das Verständigungskomitee am 19. Dezember zum ersten Mal traf, stimmten die kommunistischen Vertreter nicht nur der Errichtung einer Schiedsstelle und einer Kommission zur Vorbereitung gemeinsamer Aktionen zu, sie waren auch mit der Bildung einer Kommission einverstanden, die "die Diskussionen über die Verwirklichung der organischen Einheit" der beiden Parteien voranbringen sollte<sup>25</sup>. In seinem Bericht an das erweiterte Zentralkomitee der PCF, das vom 21. bis



<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Vgl. dazu die Debatte in der Sitzung des Comité directeur vom 21.12.1944, Protokoll im Secrétariat national du Parti socialiste.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Text der Erklärung in L'Humanité 17.11.1944.

Le Populaire 5.12.1944; vgl. auch Quilliot, S. 203. – An dem Spitzengespräch vom 4.12.1944 nahmen von sozialistischer Seite Auriol, Mayer, Renée Blum, André le Trocquer, Jules Moch und Robert Verdier teil, von den Kommunisten Jacques Duclos, Etienne Fajon, Raymond Guyot, Arthur Ramette und Léon Mauvais.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Maurice Thorez, Oeuvres, Bd. 20: Mai 1944-mai 1945, Paris 1960, S. 156.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Außerdem wurde noch ein "engeres Büro" zur Regelung dringender Fragen eingerichtet, bestehend aus Auriol, Mayer und Verdier von sozialistischer Seite und Duclos, Léon Mauvais und Raymond

23. Januar 1945 in Ivry tagte, erklärte Thorez, es bestehe kein Zweifel mehr, "daß wir, Sozialisten und Kommunisten, zu einer Verständigung kommen können. Wir werden den einmütigen Wünschen aller französischen Arbeiter nachkommen und die große Partei des Volkes aufbauen."<sup>26</sup>

War damit die Strategie der "nationalen Front" aufgegeben? Gegen eine solche Interpretation spricht allein schon die Wortwahl der kommunistischen Verlautbarungen: Die Einheit, die da versprochen wurde, war auch jetzt noch nicht die Einheit der Arbeiterklasse, sondern eine einheitliche Partei "des Volkes". Erst recht deutet die kommunistische Praxis in eine andere Richtung: Die Partei beteiligte sich an den "Generalständen" der Befreiungskomitees Mitte Dezember, sie drängte auf eine Fusion der "Nationalen Front" mit der Dachorganisation der nichtkommunistischen Widerstandsbewegungen (MLN) und forderte für die ersten Wahlen nach der Befreiung die Aufstellung von Einheitslisten der Résistance. Gleichzeitig bemühte sie sich um den Aufbau weiterer "überparteilicher" Sammlungsbewegungen wie der "Union des femmes françaises" oder der "Union de la jeunesse républicaine de la France". Und in der Regierungsarbeit bremste sie den Sozialisierungseifer der SFIO nach Kräften ab<sup>27</sup>.

Die PCF-Führung versuchte also weiterhin beides: sich nicht von den Sozialisten an revolutionarem Profil übertreffen zu lassen und die Résistance zur Ausweitung ihres Einflusses über das traditionelle Arbeitermilieu hinaus zu nutzen. Mit der stärkeren Betonung des Einheitsprojekts trug sie nur dem Umstand Rechnung, daß die Offensive der SFIO bei den durch die Résistance in Bewegung geratenen Kräften ankam und die Résistance-Organe zugleich rapide an Gewicht verloren. Im Interesse an der Aufrechterhaltung des Bündnisses mit den "nationalen" Kräften - das in sowjetischer Perspektive notwendig war<sup>28</sup> - trug die PCF selbst zur Besiegelung des Niedergangs der Résistance-Macht bei: Thorez distanzierte sich in der gleichen Rede, in der er zur Schaffung einer "nationalen Arbeiterpartei" aufrief, vom Machtstreben der Befreiungskomitees, und auf der ZK-Tagung in Ivry billigte er ausdrücklich die Ende Oktober von de Gaulle verfügte Auflösung der Résistance-Milizen. Eine so offenkundig zögernd-zweideutige Haltung in der Einigungsfrage, wie sie die ersten Reaktionen des Politbüros auf die Initiative des SFIO-Parteitags verrieten, war in Anbetracht der unterdessen erreichten Kräfteverhältnisse nicht mehr angebracht; das wurde der kommunistischen Führung im Laufe der ersten Dezemberhälfte deutlich<sup>29</sup>.

Zweifellos wurde diese Kurskorrektur durch die Rückkehr von Thorez aus Moskau Ende November beschleunigt; sie war aber, wie man an dem vergleichsweise zurückhaltenden Protest der Parteiführung gegen die Auflösung der Milizen Ende Oktober/Anfang November 1944 ablesen kann, schon zuvor in ihrer Haltung angelegt.



Bossus von den Kommunisten. Vgl. Verdier, P. S./P. C., S. 132 f.; das Kommuniqué vom 19. 12. 1944 u. a. in: Cahiers du communisme Nr. 3, Januar 1945, S. 101.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Thorez, Oeuvres, Bd. 20, S. 190.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Fauvet, Histoire, S. 347 f., 352-354; Verdier, P. S./P. C., S. 134 f.; Loth, Frankreichs Kommunisten, S. 18-20.

<sup>28</sup> Ebenda, S. 12-15.

Nachdem sie gezwungen war, stärker auf die sozialistischen Einigungsinitiativen einzugehen, als im Grunde mit der Strategie der "nationalen Front" vereinbar war, wollte sie aber wenigstens alle Vorteile nutzen, die sich aus dem Bekenntnis zur Einheit ziehen ließen. So forderte sie auf der ersten Sitzung des Verständigungskomitees die Bildung gemeinsamer Ausschüsse auf kommunaler und Départements-Ebene; und als die SFIO-Führung diese Forderung gleich beiseite schob, versuchte sie, gegen deren Willen lokale Verständigungskomitees zu installieren, mancherorts mit Erfolg<sup>30</sup>. Gleichzeitig versuchte sie, sich in der öffentlichen Propaganda mit der ihr eigenen Robustheit als der eifrigere Verfechter der Einheit zu profilieren<sup>31</sup>. Auf diese Weise sollte Einfluß auf die Basis und die potentielle Klientel der SFIO genommen und so das Profilierungsmanöver der sozialistischen Parteiführung wenigstens zum Teil konterkariert werden.

Ihren Höhepunkt erlebte die kommunistische Einheitspropaganda mit der Veröffentlichung eines Statutenentwurfs für eine vereinigte "Französische Arbeiterpartei" am 12. Juni 1945. Danach sollte sich die neue Partei nicht nur zum "dialektischen Materialismus von Marx und Engels, der von Lenin und Stalin bereichert wurde", bekennen, sondern auch zur "Diktatur des Proletariats" und zum Prinzip des "demokratischen Sozialismus". Zum Beweis für die Überlegenheit dieser Prinzipien sollte sie "die großartigen Erfolge für den Sozialismus" bekannt machen, "die die bolschewistische Partei der UdSSR unter der Führung von Lenin und Stalin, den Erben von Marx und Engels, errungen hat"<sup>32</sup>. Dazu schob Duclos am 28. Juni auf dem kommunistischen Parteitag noch einen Verfahrensvorschlag nach: Von nun an sollten sich die Führungskräfte auf allen Ebenen der beiden Parteien zweimal im Monat treffen; die beiden Parteizeitungen sollten Mitarbeiter austauschen, die Minister und Abgeordneten der beiden Parteien gemeinsame Vorschläge präsentieren und für die im Oktober anstehenden Wahlen zur Nationalversammlung beide Parteien gemeinsam Listen aufstellen<sup>33</sup>.

Ob die kommunistische Führung je daran dachte, auf diesem Wege tatsächlich zur Einheitspartei zu gelangen, muß dahingestellt bleiben. Dafür spricht, daß die bemerkenswerten Erfolge der PCF bei der Ausbeutung des Résistance-Erbes schon zu übertriebener Euphorie verleiten konnten; dagegen, daß die Bedingungen, die die Parteiführung in ihren Statutenentwurf hineinschrieb, auch für nur oberflächlich orientierte SFIO-Anhänger unakzeptabel waren. Sicher ist, daß der Statutenentwurf nicht auf eine Verständigung mit der SFIO-Führung zielte und daß seine Veröffentlichung daher eher ein Signal für die Beendigung des Dialogs auf oberster Parteiebene als für



<sup>30</sup> Vgl. Verdier, P.S./P.C., S.132 u. 136.

<sup>31</sup> Vgl. z. B. den Leitartikel von Florimond Bonte in L'Humanité 6. 3. 1945.

<sup>32</sup> L'Humanité 12.6.1945; erneut in L'Année politique 1944/45, S. 459-484.

Der Text der Rede Duclos' wurde als Broschüre publiziert: Jacques Duclos, Vive l'unité de la classe ouvrière de France, Paris 1945; vgl. auch die Schilderung der Atmosphäre dieser Phase des Parteitags bei Philippe Robrieux, Histoire intérieure du parti communiste, Bd. 2: 1945–1972, Paris 1981, S. 114–117.

seine Intensivierung darstellte<sup>34</sup>. Und sicher ist auch, daß es der PCF-Führung bei der Einigungskampagne in erster Linie darum ging, den Zugriff der SFIO-Führung auf das Erbe der Résistance abzuwehren, und daß sie sich eine tatsächliche Einigung auch weiterhin grundsätzlich nur als Kapitulation der Sozialisten vor dem Führungsanspruch der KPdSU vorstellen konnte. Bei der Masse der neugewonnen Anhänger und selbst bei den Führungskräften der Résistance-Generation mochte das anders sein<sup>35</sup>; für den harten Kern der Führungsmannschaft um Thorez und Duclos stand dagegen unerschütterlich fest, daß der französischen Arbeiterklasse letztlich nur gedient war, wenn die kommunistische Partei zunächst einmal den Interessen der Sowjetmacht diente, und daß sie daher die Kontrolle über diese Partei in der Hand behalten mußte.

## III.

In jedem Fall war das Verhalten der Kommunisten dazu angetan, die Hoffnungen auf eine Überwindung der Spaltung von 1920, die in den Reihen der SFIO-Führung noch verblieben waren, gründlich zu zerstören. Das Bemühen um "überparteiliche" Massenorganisationen, die Versuche, Einheitskomitees an der Basis zustande zu bringen, die Forderung nach Einheitslisten - all das ließ deutlich die Absicht erkennen, die Position der SFIO-Führung zu unterminieren, und signalisierte damit zugleich die Fortdauer des kommunistischen Führungsanspruchs über die Auflösung der Komintern hinweg. Entsprechend häuften sich bei den Treffen mit den kommunistischen Führern die Klagen über kommunistische Vereinnahmungsversuche und sank im sozialistischen Direktionskomitee die Bereitschaft, sich über die Fortsetzung der taktischen Einigungskampagne hinaus tatsächlich um eine Wiederannäherung der beiden Parteien zu bemühen. Als Gérard Jaquet, einer der ersten erklärten Gegner der Vereinigung, im Mai 1945 mit Blick auf die kommunistischen Verdrängungsmanöver während des gerade zu Ende gegangenen Wahlkampfs zu den Gemeinderatswahlen meinte, der Zusammenschluß mit den Kommunisten käme "einer Katastrophe" gleich, gab es unter seinen Vorstandskollegen niemanden mehr, der ihm widersprochen hätte<sup>36</sup>.

Die Mitarbeit im Verständigungskomitee hielt die SFIO folglich auch nicht davon ab, sich ihrerseits um Verbündete jenseits der klassischen Allianz der Arbeiterparteien zu bemühen. Für die Gemeinderatswahlen behielt sie sich alle taktischen Freiheiten

Oomité directeur 19.5. 1945, Secrétariat national du Parti socialiste. – Zu den Querelen im Verständigungskomitee das Zeugnis von Verdier, P.S./P.C., S. 135–138.



Dies wird besonders deutlich, wenn man sich vor Augen führt, daß in der Einigungskommission vereinbart worden war, Statutenentwürfe zunächst einmal intern zu diskutieren, und daß ihre Arbeit im Mai 1945 bis zur Vorlage neuer Texte unterbrochen worden war. Vgl. Quilliot, S. 205, und Verdier, P.S./P.C., S. 133 u. 138.

Robrieux berichtet, daß "zahlreiche Führungskräfte" und "selbst Angehörige des Partei-Apparats wie Jean Chaintron" nicht begriffen, wieso der Statutenentwurf derart unakzeptable Formulierungen enthielt. Robrieux, Bd. 2, S. 106.

vor, um, wie es in einem Beschluß des Direktionskomitees hieß, "dem Geist der Résistance zum Sieg zu verhelfen", und unterstützte dann in vielen Wahlkreisen Kandidaten der neuentstandenen christdemokratischen Partei (MRP)<sup>37</sup>. Ebenso nahm sie die schon in der Schlußphase der Résistance begonnenen Sondierungen hinsichtlich einer Verbindung mit den nichtkommunistischen Widerstandsorganisationen wieder auf. Dabei gab es zwar innerhalb des Direktionskomitees Auseinandersetzungen über das Ausmaß der Zugeständnisse, die zu einer Rekrutierung der Widerstandskräfte für die sozialistische Partei notwendig waren. Das Prinzip der Annäherung war jedoch nie umstritten, und nach den Gemeinderatswahlen setzte Generalsekretär Mayer den Beschluß durch, einen Einigungskongreß vorzubereiten, der "dem Sozialismus junge und aktive Elemente zuführen" sollte<sup>38</sup>. Je mehr sich die Perspektive auf eine Rückkehr zur Einheit der Arbeiterparteien verdunkelte, desto deutlicher zeichnete sich die Möglichkeit einer "Sozialdemokratisierung" der SFIO ab<sup>39</sup>.

Die Publikation des kommunistischen Statutenentwurfs konnte danach nur noch zur Folge haben, daß die SFIO-Führung das Einigungsprojekt mit den Kommunisten ganz aufgab. "Die Kommunisten haben sich nicht geändert", befand nun auch der bislang eher optimistische Auriol. Um ganz sicher zu gehen, daß die Kommunisten nicht doch noch auf dem Papier eine Einigungsformel zugestanden, die für sozialistische Parteimitglieder akzeptabel war, beschloß das Direktionskomitee auf Anregung Jaquets, den kommunistischen Entwurf nicht etwa mit einer Veröffentlichung des für die Kommissionsberatungen vorbereiteten sozialistischen Statutenentwurfs zu beantworten, sondern diesen nur den Partei-Sektionen zur internen Aufklärung zuzuschicken und sich im übrigen mit der Ankündigung zu begnügen, daß der Mitte August tagende SFIO-Parteitag über den kommunistischen Vorschlag entscheiden werde<sup>40</sup>.

Als die PCF auf ihrem Parteitag Ende Juni die Einigungspropaganda verstärkte und dabei die Rigidität des Statutenentwurfs wieder mit Appellen an die unitarischen Gefühle zudeckte, entschloß sich die SFIO-Führung, es nicht bei dieser Ankündigung



<sup>37</sup> Comité directeur 2.5.1945.

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Comité directeur 19.5. 1945; vgl. auch Steven Philip Kramer, La stratégie socialiste à la libération, in: Revue d'histoire de la 2<sup>e</sup> guerre mondiale 25 (1975), S.77-90, hier S.88 f.

Dabei ist allerdings zu beachten, daß sich die Alternativen nicht in Form von Richtungskämpfen innerhalb der SFIO stellten: Sicher warnten Befürworter der Einigung mit den Kommunisten häufig auch vor der Preisgabe laizistischer und materialistischer Prinzipien (so Salomon Grumbach und Elie Bloncourt) und standen Befürworter einer Öffnung zu den Kräften der nichtkommunistischen Résistance teilweise auch zu einer Einigung mit den Kommunisten besonders skeptisch gegenüber (so Gérard Jaquet und Gaston Defferre); doch verfolgten manche SFIO-Führer auch beides, die Einigung mit den Kommunisten und die Einigung mit den Résistance-Verbänden, mit der gleichen Intensität (so Vincent Auriol und Daniel Mayer), und schloß fast niemand das eine oder das andere grundsätzlich aus. – Comité directeur 30.11. u. 21.12.1944, 4.1., 1.2. u. 19.5.1945.

Hinzugefügt wurde natürlich noch ein Protest gegen die Verletzung der vereinbarten Verfahrensregeln. Der Beschluß wurde einstimmig angenommen. – Comité directeur 14.6. 1945; Text des von Auriol redigierten sozialistischen Entwurfs in Bulletin intérieur du Parti socialiste S. F. I. O., Nr. 5, Juni 1945, S. 4-8; erneut in Quilliot, S. 785-803.

bewenden zu lassen. Vom 5. Juli bis zum 7. August demonstrierte Léon Blum – der im Mai aus dem Konzentrationslager Buchenwald nach Paris zurückgekehrt war - den SFIO-Anhängern in nicht weniger als 18 "Populaire"-Leitartikeln, warum eine Verschmelzung mit der PCF zum gegenwärtigen Zeitpunkt "noch nicht" möglich sei. Er verwies auf das Verhalten der Kommunisten im innerfranzösischen Machtkampf und das Vorgehen der Sowjetunion in den von der Roten Armee befreiten Ländern und folgerte aus beidem, daß sich die Hoffnungen, die die Sozialisten an die Auflösung der Komintern geknüpft hatten, nicht erfüllt hatten: Die PCF habe sich nicht wirklich von der sowjetischen Führung gelöst, und die Sowjetunion habe sich nicht wirklich in die demokratische Staatengemeinschaft integriert. Die Hoffnung auf eine Verwirklichung der Einheit, so fügte er hinzu, dürfe freilich nicht aufgegeben werden, folglich sei es notwendig, an der "Aktionseinheit" der beiden Arbeiterparteien festzuhalten, ebenso notwendig eine "internationale Aktionseinheit" zwischen einem sozialistischen Europa und der Sowjetunion zu schaffen<sup>41</sup>. Damit war die Absage an die kommunistischen Einigungsvorstellungen unmißverständlich formuliert, zugleich aber die Tür zu einer Einigung entsprechend den sozialistischen Vorstellungen offengehalten - eine im Hinblick auf die möglichen Reaktionen der "linken" Basis wie auf die künftige strategische Position der SFIO im französischen Parteiengefüge optimale Antwort auf die kommunistische Herausforderung.

Die Delegierten des SFIO-Parteitags, der vom 11. bis 15. August 1945 in Paris tagte, schlossen sich der Argumentation Blums denn auch nahezu einstimmig an. Sie verabschiedeten mit 10112 gegen 274 Mandate<sup>42</sup> bei 212 Enthaltungen eine von Jules Moch redigierte Resolution, in der der kommunistische Statutenentwurf als unakzeptabel zurückgewiesen, im übrigen aber die Bereitschaft bekräftigt wurde, die Gespräche über die Vereinigung nach den Parlamentswahlen fortzusetzen. Gleichzeitig nannte der Parteitag als Bedingung für einen Zusammenschluß, daß beide Parteien erstens auf Doppeldeutigkeit, Demagogie und andere fragwürdige Methoden verzichten müßten, zweitens "die Regeln der Demokratie" in der Partei zu beachten und in der Nation und in der Welt zu verteidigen hätten und drittens alle Bindungen "an eine auswärtige Regierung" aufgeben müßten<sup>43</sup>. Das war in wenigen höflichen Worten eine scharfe Kritik an der kommunistischen Praxis, zugleich eine Demonstration des unterdessen wieder erreichten Selbstbewußtseins der Sozialisten und der Versuch, der Intensität des kommunistischen Drängens die Qualität des sozialistischen Programms entgegenzusetzen.

Gleichzeitig wurde, wenn auch nur mit einer knappen Mehrheit (5669 gegen 4114 Mandate bei 785 Enthaltungen), die Bildung gemeinsamer Kandidatenlisten mit

Veröffentlicht in Le Populaire 16.8.1945; erneut in L'Oeuvre de Léon Blum, Bd.6, S.100 f. – Die Mitteilung von Verdier, P.S./P.C., S.142, der Parteitag habe die Fortsetzung der Gespräche über die organische Einheit als unmöglich bezeichnet, ist unrichtig.



<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Le Populaire 5.7.-7.8.1945; erneut als Broschüre: Léon Blum, Le problème de l'unité, Paris 1945, und in L'Oeuvre de Léon Blum, Bd.6, Paris 1958, S. 36-64.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Die einzelnen Parteigliederungen ("fédérations") verfügten über mehr "Mandate", als sie Delegierte entsandten.

der "Union démocratique et socialiste de la Résistance" (UDSR) beschlossen, der politischen Formation, die sich nach dem Übergang einer Minderheit zur kommunistisch dominierten "Nationalen Front" aus dem Widerstands-Verband MLN herausgebildet hatte. Den Kommunisten wurde dagegen nur Kandidaturverzicht im zweiten Wahlgang auf der Basis der Gegenseitigkeit angeboten. Und in der Frage der Begrenzung der Souveränität der Verfassunggebenden Versammlung durch Begrenzung ihrer Amtszeit und Abhaltung eines Referendums über ihr Beratungsergebnis schlug sich die SFIO gegen die Kommunisten auf die Seite de Gaulles<sup>44</sup>. Entsprechend heftig fielen die Auseinandersetzungen der beiden Arbeiterparteien im Wahlkampf des Herbstes 1945 aus. Bis das Verständigungskomitee wieder zusammentrat, ging das Jahr zu Ende, und dann stand erst einmal die Abrechnung mit den wechselseitigen Wahlkampf-Sünden auf der Tagesordnung<sup>45</sup>.

Danach nutzten die beiden Parteien das Verständigungskomitee zwar noch gelegentlich zur Abstimmung in Sachfragen, insbesondere bei der Erarbeitung des ersten Verfassungsentwurfs für die IV. Republik; von einer Wiederaufnahme der Verhandlungen über den Zusammenschluß aber war nicht mehr die Rede, da die Kommunisten die sozialistischen Bedingungen als "beleidigend und verletzend" zurückwiesen<sup>46</sup>. Insgesamt war damit der kommunistische Vorstoß pariert: Die Sozialisten konnten einigermaßen glaubhaft darlegen, daß nicht sie es waren, die den Weg zur Einheit der Arbeiterklasse blockierten, und sie konnten mit ihrer ideologischen Offensive, die sich zunehmend auf die Kritik an der kommunistischen Praxis im östlichen Europa stützte, einiges an Terrain gewinnen. Bei den Wahlen zur Verfassunggebenden Nationalversammlung am 21. Oktober 1945 wurden sie mit 23,8% der Stimmen drittstärkste Partei nach den Kommunisten mit 26,1% und den Christdemokraten mit 24,9%. Das war zwar weniger, als sich viele Parteimitglieder erhofft hatten; gemessen an den Ausgangsbedingungen war es aber gleichwohl beachtlich: Der aus sozialistischer Perspektive beängstigende Vormarsch der Kommunisten war gestoppt und die SFIO nicht nur auf die politische Bühne zurückgekehrt, sondern dort sogar in eine Schlüsselrolle als unabkömmlicher Koalitionspartner gerückt.

Einen gewissen Erfolg konnte aber auch die kommunistische Einheitspropaganda erzielen: Sie trug - in welchem Umfang, bleibt schwer zu sagen - dazu bei, daß sich die Mehrheit der SFIO-Mitglieder aus Sorge vor einem Verlust der Klassenidentität ihrer Partei gegen eine Öffnung für die aus der Résistance kommenden Reformkräfte sperrte. Eine ganze Reihe von SFIO-Départementsleitungen sabotierten die Verabredung zu gemeinsamen Wahllisten mit der UDSR und trugen damit dazu bei, daß sich die Résistance-Formation schließlich im Dezember 1945 doch als eigenständige Partei konstituierte<sup>47</sup>. Blums Versuch, die stark von Jules Guesde geprägte rudimentärmarxistische Parteidoktrin zu aktualisieren, wurde von einer Mehrheit der unteren



Auch diese Beschlüsse in Le Populaire 16.8.1945.

<sup>45</sup> Vgl. Verdier, P.S./P.C., S. 143; zu den Wahlkampf-Auseinandersetzungen Quilliot, S. 208–210.

<sup>46</sup> So schon in einer Erklärung des Politbüros vom 17.8.1945, L'Humanité 18.8.1945.

Zu ihr gehörten Politiker von so bemerkenswerter Statur wie René Pleven und François Mitterrand.

Parteifunktionäre strikt zurückgewiesen. Und dann sorgte die verunsicherte und durch den Vorsprung der Kommunisten beunruhigte Parteibasis sogar dafür, daß Daniel Mayer auf dem nächsten Parteitag (29. August bis 1. September 1946) sein Amt als Generalsekretär an Guy Mollet verlor, einen Repräsentanten der guesdistischen Funktionärsschicht, der fortan für ideologische Unbeweglichkeit und eine wachsende Kluft zwischen pseudorevolutionärer Theorie und opportunistischer Praxis sorgte<sup>48</sup>.

Die Bekräftigung des marxistischen Dogmas führte aber nicht bis zu einer Kurskorrektur in der Einigungsfrage. Die Kritiker der Öffnungs- und Erneuerungsversuche verstanden sich zwar als Vertreter einer im traditionellen Sinne revolutionären Arbeiterpartei; sie verhielten sich dabei aber auch gegenüber der leninistischen "Abweichung" vom traditionellen Marxismus konservativ und hatten zudem häufig jahrelange erbitterte Auseinandersetzungen mit ihren kommunistischen Rivalen hinter sich. In dem vom Parteitag angenommenen Leitantrag Mollets hieß es darum unmißverständlich, die "organische Einheit des Proletariats", so notwendig sie sei, könne "nicht verwirklicht werden, solange sich die internationalen kommunistischen Parteien nicht von ihrer politischen und intellektuellen Unterwerfung unter den russischen Staat befreit" hätten. Um dahin zu gelangen, wollte Mollet immerhin noch die Aktionseinheit mit den Kommunisten aktivieren. Er sperrte sich aber nicht, als der Parteitag, einer Anregung der Mayer-Gruppe folgend, auch beschloß, das Verständigungskomitee aufzukündigen. Kontakte mit "benachbarten Organisationen" sollten künftig nur noch vom Direktionskomitee der Partei selbst aufgenommen werden, und auch das "nur in außergewöhnlichen Situationen" und im Hinblick auf "gemeinsame Aktionen mit inhaltlich und zeitlich begrenzten Zielsetzungen"49. Nachdem der Kampf um das Erbe der Résistance im wesentlichen entschieden war, war es in sozialistischer Perspektive nicht mehr notwendig, den unitarischen Schein zu wahren diese Einsicht war auch den neuen Herren des SFIO-Apparats zu vermitteln.

Die Wiederbelebung marxistischer Sentimentalität, die zumindest zu einem gewissen Teil dem Einfluß der kommunistischen Taktik zugute geschrieben werden konnte, wurde somit durch die allgemeine Enttäuschung über das kommunistische und sowjetische Verhalten wieder wettgemacht. Als die PCF-Führung, weiterhin um moralischen Druck auf die SFIO-Basis bemüht, im November 1946 auf eine Rückkehr zum Verständigungskomitee drängte, wurde sie von Mollet brüsk abgewiesen<sup>50</sup>. Sechs Monate später mißlang den Kommunisten auch der Versuch, nach ihrem eigenen Ausscheiden aus der Regierungsverantwortung die SFIO ebenfalls zum Bruch

Quilliot, S. 212. – Zu Mollets Verhältnis zur PCF vgl. auch Guy Mollet, Examen de conscience, in: Revue socialiste, Nr. 6, 1946, S. 657–662.



<sup>48</sup> Vgl. Graham, S. 87-219; Quilliot, S. 38-45, 170-184; Loth, Sozialismus, S. 73-75, 106-113.

Mollet-Antrag in Bulletin intérieur du Parti socialiste S.F.I.O., Nr.15, 1.8.1946, erneut in L'Oeuvre de Léon Blum, Bd.6, S.289-293; Mollet-Interventionen auf dem Parteitag in: 38° Congrès national, Compte rendu sténographique 29. u. 31.8.1946, Secrétariat national du Parti socialiste; Parteitagsbeschlüsse in Le Populaire 3.9.1946 und Bulletin intérieur du Parti socialiste S.F.I.O., Nr.18, August-September 1946.

mit den bürgerlichen Mittelparteien zu bewegen: Diesmal hatten sie zwar Mollet auf ihrer Seite, eine knappe Mehrheit des SFIO-Nationalrats (2529 gegen 2125 Mandate) entschloß sich aber gleichwohl, in einer Mischung von Verantwortungsgefühl für den Bestand der neuen Republik und Furcht vor kommunistischen Umklammerungsmanövern, auch ohne kommunistischen Koalitionspartner in der Regierung zu bleiben<sup>51</sup>. Nach der Kominform-Gründung im September 1947 schließlich endeten auch die Versuche der Sozialisten, die Kommunisten um der Stärkung der eigenen Position willen wieder in die Regierung zurückzuholen: Gerade für rigide Ideologen wie Mollet galt die PCF jetzt wieder als Partei des Umsturzes, die die Unterwerfung Frankreichs unter sowjetische Herrschaft anstrebte und darum mehr als alle anderen im Parlament vertretenen Kräfte bekämpft werden mußte<sup>52</sup>. Im Nachhinein erwies sich der kommunistische Erfolg in der Einheitskampagne als Pyrrhussieg: Er trug dazu bei, daß die Kommunisten auf Dauer aus dem nationalen Konsensbereich abgedrängt wurden und das Kräfteringen zwischen den beiden Arbeiterparteien somit mit einer Schwächung beider Seiten endete.

## IV.

Im Rückblick stellen sich die Einheitskampagnen und Einigungsverhandlungen in Frankreich in erster Linie als eine Folge der kriegsbedingten Annäherung der Sowjetunion an die westlichen Demokratien dar. In einem Land, in dem einerseits eine knappe Generation nach der Parteispaltung von Tours die Idee einer einheitlichen Partei der Arbeiterklasse noch lebendig war und andererseits der Kampf um die Rückgewinnung der nationalen Autonomie und die Beförderung kommunistischer Parteiinteressen infolge der besonderen internationalen Konstellation weitgehend identisch geworden waren, mußte diese Annäherung Hoffnungen auf eine Überwindung der Spaltung auslösen, sowohl bei den Anhängern der Sozialisten, deren Schwierigkeiten zu einem guten Teil aus der Spaltung resultierten, als auch bei den Anhängern der Kommunisten, für die nationaler Wiederaufstieg, soziale Emanzipation und Stärkung der Sowjetunion in wunderbarer Weise zusammenfielen. Solange die Kriegsallianz fortdauerte, konnten sich diese Hoffnungen behaupten. In dem Maße aber, wie die Gegensätze zwischen den Alliierten sichtbar wurden, wurden sie brüchig; und nach dem Übergang zum Kalten Krieg fehlten alle Voraussetzungen für ihre Wiederbelebung.

Die internationale Konstellation stellte freilich nur die Rahmenbedingung für die Einigungsbestrebungen dar. Daß sie politisch zur Geltung kamen, war allein dem taktischen Geschick der SFIO-Führung zu verdanken; und daß sie trotz der ersten Enttäuschungen nicht gleich wieder untergingen, ist der Manövrierfähigkeit der kommunistischen Parteiführung zuzuschreiben. Dennoch erschöpften sich die Eini-



<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Hierzu Loth, Frankreichs Kommunisten, S. 47-53.

<sup>52</sup> Ebenda, S. 62; vgl. auch Loth, Sozialismus, S. 113, 179-186.

288

gungsverhandlungen nicht nur im taktischen Gerangel, waren sie nicht nur Mittel im Kampf um die jeweilige Position der beiden Arbeiterparteien im befreiten Frankreich. Insbesondere bei den Sozialisten arbeitete man zeitweilig ernsthaft auf eine Wiedervereinigung mit den Kommunisten hin, und bei den Kommunisten schloß man sie, wenn auch zu einem späteren Zeitpunkt, zumindest nicht grundsätzlich aus. Dabei gingen allerdings beide Seiten von gegensätzlichen Einigungsvorstellungen aus: Die Sozialisten verstanden unter Einigung eine Loslösung der Kommunisten vom sowjetischen Führungsanspruch, die Kommunisten dagegen die Gewinnung sozialistischer Kräfte für die kommunistische Weltbewegung.

Folglich führten die Verhandlungen über die Wiederherstellung der Einheit zur Bekräftigung der Spaltung: Beide Seiten mußten feststellen, daß sich die Realität der Arbeiterparteien in Frankreich nicht mit ihren Wunschvorstellungen in Einklang bringen ließ. Die Kommunisten verfügten nicht über die Machtmittel, den Sozialisten ihre Vorstellungen von Arbeitereinheit aufzuzwingen, und die Sozialisten sahen ihre Hoffnung enttäuscht, die Integration der Sowjetunion in die demokratische Staatengemeinschaft soweit voranzutreiben, wie es für eine Parteienvereinigung nach sozialistischen Maßstäben notwendig gewesen wäre. Eine realistische Chance für die Vereinigung hat es demzufolge nie gegeben, auch wenn die Bandbreite der Verständigungsmöglichkeiten größer war, als es mit Blick auf die Kontinuität der Parteistrukturen über die Kriegsjahre hinweg zunächst erscheinen mag. 25 Jahre nach dem Parteitag von Tours mußten die Anhänger der im weitesten Sinne "linken" Résistance-Bewegung konstatieren, daß der Gegensatz zwischen der Sowjetunion und den westlichen Demokratien ein Ausmaß erreichte, das eine Verwirklichung ihrer Hoffnungen auf eine einheitliche revolutionäre Partei der Linken unmöglich werden ließ. Das führte zur Restaurierung der beiden Arbeiterparteien nach dem aus der Vorkriegsära ererbten Muster und – über die Vertiefung ihrer Spaltung – zur Fortdauer der politischen Isolierung der Arbeiterbewegung trotz der sozialen Integration, die sie sich in der Résistance erkämpft hatte.



# **Dokumentation**

#### PETER LONGERICH

# JOSEPH GOEBBELS UND DER TOTALE KRIEG

Eine unbekannte Denkschrift des Propagandaministers vom 18. Juli 1944

I.

Der für das Deutsche Reich katastrophale Kriegsverlauf des Sommers 1944 löste in der NS-Führungsspitze eine Reihe von Aktivitäten aus, die auf eine Intensivierung der Kriegsanstrengungen und auf eine Umorganisation des Herrschaftsapparates zielten. Vor allem unter dem Eindruck der Ereignisse vom 20. Juli war das Ergebnis der verschiedenen Bemühungen schließlich eine relativ radikale Lösung, nämlich die Ernennung Joseph Goebbels' zum "Reichsbevollmächtigten für den Totalen Kriegseinsatz". Ein wichtiges Dokument aus der Vorgeschichte dieser neuen Kompetenzregelung, das zugleich die inneren Schwächen und Konflikte des Dritten Reiches aus der Sicht eines der Hauptakteure aufzeigt, ist die hier zum ersten Mal im Wortlaut vorgelegte Denkschrift Goebbels'<sup>1</sup>.

II.

Besorgt, der Nachwelt seine Version der nationalsozialistischen Ära zu hinterlassen, gab der Propagandaminister im Februar 1945 die Anweisung, Mikrokopien seiner Tagebücher sowie einer Reihe ihm erhaltenswert erscheinender Dokumente anzufertigen. Während diese Kopien heute als verschollen gelten, wurden die Originale, die am Ende der Kopieraktion nicht mehr aus Berlin herausgeschafft werden konnten und im Bunker der Reichskanzlei eingelagert worden waren, von sowjetischen Truppen beschlagnahmt. Der im Chaos des Zusammenbruchs beschädigte und offensichtlich auch dem Zugriff Neugieriger ausgesetzte Bestand wurde in der



<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Einen Hinweis auf die Denkschrift enthält bereits Wilfried von Oven, Mit Goebbels bis zum Ende, Buenos Aires 1950, Bd. II, S. 89: "Am Vorabend des 20. Juli setzt der Minister seine Unterschrift unter eine Denkschrift von 50 Seiten, die durch einen besonderen Kurier ins FHQ gebracht wird. In dieser Denkschrift hat der Minister dem Führer erneut einen Plan zur Totalisierung der deutschen Kriegsanstrengungen entwickelt, wie er ihn bereits nach Stalingrad entworfen und durchzuführen begonnen hatte."

#### Peter Longerich

Sowjetunion erneut kopiert; auf Umwegen gelangten diese Kopien 1972 in die Bundesrepublik<sup>2</sup>.

Nach Klärung urheberrechtlicher Streitfragen ist diese Quelle nun in je einer Ausfertigung im Bundesarchiv sowie im Institut für Zeitgeschichte für die Forschung zugänglich.

Die mit den Tagebüchern überlieferten Papiere bestehen im wesentlichen aus persönlichen Dokumenten und Manuskripten (z. B. für einen Roman "Die Saat"), protokollähnlichem Schriftverkehr – wie etwa Geburtstags- und Neujahrsgrüße für Hitler – und einer Reihe von Stellungnahmen zur Kriegssituation 1944/45. Die hier behandelte Denkschrift liegt in zwei inhaltsgleichen Fassungen vor: ein Entwurf, an dem Goebbels noch einige kleinere, eher stilistische Veränderungen vornahm, und die Durchschrift des an Hitler gesandten Originals. Beide Exemplare sind mit einer großformatigen Schreibmaschinenschrift, wie sie für "Führervorlagen" üblich war, geschrieben. Die Denkschrift ist unbetitelt, wurde aber seinerzeit unter dem Stichwort "Totaler Krieg" in die Dokumentensammlung aufgenommen.

#### III.

Mit dem Schlagwort vom "Totalen Krieg" griff Goebbels einen Topos auf, der seit 1935 durch die gleichnamige Schrift Ludendorffs im öffentlichen Bewußtsein präsent war und in der zweiten Hälfte der dreißiger Jahre, in einer wahren Flut "wehrwissenschaftlicher" Veröffentlichungen auf verschiedenste Weise kombiniert und variiert, geradezu zu einem Modewort für die an eine zeitgemäße Kriegführung zu stellenden Anforderungen geworden war<sup>3</sup>. Die außergewöhnlich große Resonanz, die Ludendorffs Buch hervorrief, beruhte aber nicht auf einer besonderen intellektuellen Qualität des Generalquartiermeisters (nicht einmal der Begriff stammte ursprünglich von ihm<sup>4</sup>), sondern in erster Linie auf der populären Form, in der hier von scheinbar auto-

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> So heißt es bereits bei Carl Schmitt, Staatsgefüge und Zusammenbruch des zweiten Reiches, Hamburg 1934, S. 31: "Der deutsche Generalstab erwies sich in der Lebensfrage des deutschen Volkes, in



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

290

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Zur Überlieferungsgeschichte siehe das Nachwort der Edition Joseph Goebbels, Tagebücher 1945. Die letzten Aufzeichnungen, Hamburg 1977.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> So z.B. Hans-Heinrich Ambrosius, Zur Totalität des Zukunftskrieges, in: Wissen und Wehr 18 (1937), S. 187–198; J. W. Ludowici, Totale Landesverteidigung, Oldenburg/Berlin 1936; Stichwort "Krieg" in: Handbuch der neuzeitlichen Wehrwissenschaften, hrsg. v. Hermann Franke, Bd. I, Berlin/Leipzig 1936; Guido Fischer, Wehrwirtschaft. Ihre Grundlagen und Theorien, München 1936. Zur Begriffsgeschichte: Hans Barth, Über den totalen Staat und seine ideologischen Voraussetzungen, in: ders., Fluten und Dämme, Zürich 1943, S. 223 ff.; Eduard Szczot, Die deutsche Doktrin des totalen Krieges. Von der Machtübernahme Hitlers bis zum Ausbruch des zweiten Weltkrieges, Wien 1946; Gerhard Förster, Totaler Krieg und Blitzkrieg. Die Theorie des totalen Krieges und des Blitzkrieges in der Militärdoktrin des faschistischen Deutschlands am Vorabend des Zweiten Weltkrieges, Berlin (O) 1967; Jutta Sywottek, Mobilmachung für den totalen Krieg. Die propagandistische Vorbereitung der deutschen Bevölkerung auf den Zweiten Weltkrieg, Opladen 1976, S. 13 ff.; Ludolf Herbst, Der Totale Krieg und die Ordnung der Wirtschaft. Die Kriegswirtschaft im Spannungsfeld von Politik, Ideologie und Propaganda 1939–1945, Stuttgart 1982, bes. S. 35 ff.

ritativer Seite völkisches Gedankengut mit bereits seit längerem vorliegenden Einsichten in den komplexen Charakter moderner Kriege vermengt wurde. Mit der Bedeutung nichtmilitärischer Faktoren für die moderne Kriegführung hatten sich nämlich lange vor Ludendorff bereits zahlreiche Autoren auseinandergesetzt: In dieser, mit dem Beginn der zwanziger Jahre einsetzenden "Kriegsliteratur" waren in Aufarbeitung der Erfahrungen des Weltkrieges insbesondere kriegswirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Steuerung des Arbeitskräfteeinsatzes, psychologische Kriegführung und innere Geschlossenheit der Heimatfront als wesentliche Voraussetzungen eines erfolgreichen Waffenganges dargestellt und als Konsequenz die Einbeziehung aller Lebensbereiche in die Vorbereitung des "Zukunftskrieges" gefordert worden<sup>5</sup>. Mit dem Beginn der Krise der Weimarer Demokratie Ende der zwanziger Jahre und ihrem allmählichen autoritären Umbau wurden aus solchen Überlegungen immer stärker Programme für eine radikale Umgestaltung von Staat und Gesellschaft unter dem Primat wehrpolitischer Gesichtspunkte abgeleitet. Als Vorreiter betätigten sich hier die Nationalsozialisten: Ihre zentrale wehrpolitische Aussage bildete ein auf dem Nürnberger Parteitag von 1929 gehaltenes Referat, in dem Konstantin Hierl "Wirtschaftskrieg" und "Propagandakrieg" als den herkömmlichen "Waffenkrieg" erweiternde Konfliktbereiche benannt und aufgrund solcher Überlegungen die "Mobilmachung des ganzes Volkes" sowie die Errichtung eines "Wehrstaates" gefordert hatte". Für die zu leistende Ausrichtung aller Glieder der Gesellschaft auf den kommenden Krieg fand Ernst Jünger 1930 das Schlagwort von der "Totalen Mobilmachung", nach Auffassung des Autors ein Prozeß, der zur Voraussetzung hatte, daß es bereits in Friedenszeiten "nichts geben soll, was nicht als eine Funktion des Staates zu begreifen ist"7.

Unmittelbar nach der nationalsozialistischen Machtergreifung setzte Ernst Forsthoff diesen Gedanken in den Begriff des "Totalen Staates" um, in dem er die "totale Inpflichtnahme jedes einzelnen für die Nation" verwirklicht sah<sup>8</sup>. Forsthoff wollte seinen Totalitätsanspruch aber nicht in einem rein funktionellen Sinn, als eine sich aus den Notwendigkeiten moderner Kriegführung zeitweilig ergebende Notmaßnahme, verstanden wissen, bei ihm erschien "Totalität" vielmehr bereits als Ausdruck völkischer Selbstverwirklichung: Die Deutschen sollten sich Klarheit über den in ihrem "Rasseerbgut" angelegten Bestand an "arteigenen" Fähigkeiten und Möglichkeiten verschaffen und nach Ausscheiden aller "artfremden" Elemente eine innere Geschlos-



der Frage der Vorbereitung auf einen totalen Krieg, als der wahre Träger aller politischen Führerqualitäten des deutschen Volkes."

So z. B. Friedrich von Bernhardi, Vom Krieg der Zukunft, Berlin 1920; Kurt Hesse, Der Feldherr Psychologos. Ein Suchen nach dem Führer der deutschen Zukunft, Berlin 1922; Hans Ritter, Der Zukunftskrieg und seine Waffen, Leipzig 1924; ders., Der Krieg der Zukunft, Leipzig 1931; George Soldan, Der Mensch in der Schlacht der Zukunft, Oldenburg 1925.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Gedruckt unter dem Titel: Grundlagen einer deutschen Wehrpolitik, München 1929 (zitiert nach der 3. Aufl., S. 8 f. u. 12).

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Ernst Jünger, Die totale Mobilmachung, in: Krieg und Krieger, Berlin 1930, S. 11–30, Zitat S. 15.

Ernst Forsthoff, Der totale Staat, Hamburg 1933, S. 42.

senheit anstreben, in der sämtliche noch in einer seelischen Tiefenschicht schlummernden Kräfte zur gebündelten und ungehemmten, eben "totalen" Entfaltung würden kommen können<sup>9</sup>. Der Ludendorffsche Begriff des Totalen Krieges ist die konsequente Fortschreibung der Gedankengänge, die in der "Totalen Mobilmachung" und im "Totalen Staat" vorgezeichnet waren. Ludendorff forderte, in der ehrgeizigen Absicht, Clausewitz "über den Haufen zu werfen", die Politik den Erfordernissen des Totalen Krieges unterzuordnen, wollte also (in zeittypischer inflationärer Verwendung des Adjektivs) eine "totale Politik", die sich "auch schon im Frieden auf die Vorbereitung dieses Lebenskampfes eines Volkes im Kriege" einzustellen habe. Dabei ging es Ludendorff nicht nur um die Wiedererrichtung einer starken Armee und um die Schaffung der kriegswirtschaftlichen Voraussetzungen, sondern vor allem um die Sicherstellung der "seelischen Geschlossenheit", für ihn das eigentliche Aufgabengebiet völkischer Erziehung und Propaganda<sup>10</sup>. Ähnlich wie Jünger, der in der "technischen Seite der Totalen Mobilmachung" nicht das entscheidende Problem gesehen hatte, sondern in der "Bereitschaft zur Mobilmachung"11, glaubte auch Ludendorff, daß sich die "Versorgungsfrage von Volk und Wehrmacht" durch "mechanisch-organisatorische Maßnahmen" werde lösen lassen, war jedoch skeptisch, ob das "Problem der Geschlossenheit des Volkes" von den Zeitgenossen bereits in seiner vollen Bedeutung erkannt worden war<sup>12</sup>. Die Herstellung dieser "seelischen" Einheit war für Ludendorff vor allem eine Frage der richtigen Führung. Er wollte alle Macht bei einem "Feldherren" konzentriert sehen, der bereits im Frieden die "Richtlinien" für die Politik festzulegen habe, "die sie in dem Dienst der Kriegführung zu erfüllen hat"13.

Sieht man also das Schlagwort vom Totalen Krieg in der Tradition des durch Ludendorff formulierten Programms, so erscheint sein Inhalt durch drei Kernforderungen bestimmt, die an eine kriegführende (bzw. -vorbereitende) Gesellschaft zu stellen waren: Schaffung der kriegswirtschaftlichen Voraussetzungen durch effiziente organisatorisch-technische Maßnahmen; Sicherung der Kriegsbereitschaft und des Durchhaltewillens der Bevölkerung durch eine intensive Erziehung und Propaganda auf völkischer Grundlage; Installierung einer Führung, die die als notwendig erkannte umfassende Inanspruchnahme aller materiellen und emotionellen Kräfte durchzuführen hatte.



<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Zum Übergang von der "funktionellen" zur "inhaltlichen" Totalität vgl. Barth, S. 212 f.

<sup>10</sup> Erich Ludendorff, Der totale Krieg, München 1935, S. 10, 11 ff.

<sup>11</sup> Jünger, S. 16.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Ludendorff, Totaler Krieg, S. 48.

<sup>13</sup> Ebenda, S. 107 ff.

IV.

Mit seinem Vorstoß zur "Totalisierung" der deutschen Kriegführung vom Sommer 1944 setzte Goebbels seine früheren, in die gleiche Richtung weisenden Bemühungen fort. Bereits in der Winterkrise 1941/42 hatte der Propagandaminister vor "unrichtigem Frieden-Spielen" gewarnt und eine Propaganda des "realistischen Optimismus" angeordnet<sup>14</sup>. Schon damals hatte Goebbels verschiedentlich die Forderung nach einer Intensivierung der Kriegsanstrengungen erhoben und zugleich seinen eigenen Machtbereich auf den von ihm gesehenen Ernst der Lage umgestellt, indem er eine rigorose Einschränkung des gesamten amtlichen und halbamtlichen Informationswesens verfügt hatte<sup>15</sup>.

Den zweiten Anlauf zur Durchsetzung eines "härteren" Kurses in der Innenpolitik unternahm Goebbels in der Winterkrise 1942/43. Dabei brachte er zum ersten Mal das Schlagwort vom "Totalen Krieg" in die Propaganda ein, wobei er das Themazunächst vorsichtig dosierte, dann aber, als sich die Tragfähigkeit des Begriffs abzeichnete, den "Totalen Krieg" zum Leitmotiv einer Kampagne machte, die ihren Höhepunkt in der berüchtigten Sportpalast-Veranstaltung vom 18. Februar 1943 finden sollte<sup>16</sup>. Taktik und Motive, die der Propagandaminister bei der Proklamierung des Totalen Krieges verfolgte, waren durchaus mehrschichtig: Seit Dezember 1942 versuchte er, durch verschiedene Initiativen Hitler dazu zu bewegen, eine Erhöhung der Kriegsanstrengungen im zivilen Bereich vorzunehmen; hierbei kam es ihm nicht nur auf einen effektiven Einsatz der noch ungenützten Ressourcen an, sondern vor allem auf die "Optik"<sup>17</sup>, also die Rückwirkung dieser Maßnahmen auf die Volksstimmung. Die im Januar 1943 einsetzende Propagandakampagne war daher der Versuch, die Bevölkerung davon zu überzeugen, daß es dem Regime mit der Anpassung aller Lebensbereiche an die Kriegslage und der Beseitigung der noch bestehenden Privilegien ernst war, gleichzeitig sollte die Volksstimmung von einer zu großen Siegeserwartung auf eine heroisch-kämpferische "Jetzt-Erst-Recht"-Haltung herabgeschleust und die NS-Führung durch einen solchen Stimmungsumschwung in Zugzwang gebracht werden, weitere Beschränkungen des öffentlichen und privaten Lebens im Sinne einer Art "Kriegssozialismus" vorzunehmen. Schließlich hoffte der Minister, sich durch eine effektvolle Propagandakampagne in die - ursprünglich Hitler vorbehaltene, nun aber vakante - Rolle eines Chefagitators des Regimes hinein-



Wollt Ihr den totalen Krieg? Die geheimen Goebbels-Konferenzen 1939–1943, hrsg. u. eingel. v. Willi A. Boelcke, Stuttgart 1967, Protokolle vom 19. 12. 41 u. 1./2. 1. 42.

Ebenda, 14.1. 42; vgl. auch Günter Moltmann, Goebbels' Rede vom Totalen Krieg am 18. Februar 1943, in: VfZ 12 (1964), S. 13-43, hier S. 19. Conrad F. Latour, Goebbels' "Außerordentliche Rundfunkmaßnahmen" 1939-1942, in: VfZ 11 (1963), S. 418-435.

Goebbels-Reden, hrsg. v. Helmut Heiber, Düsseldorf 1972, Bd. II, S. 172-208; Willi A. Boeicke, Goebbels und die Kundgebung im Berliner Sportpalast vom 18. Februar 1943, in: Jahrbuch f. d. Geschichte Mittel- und Ostdeutschlands 19 (1970); Herbst, S. 198 ff.

Am 24.1. 1943 erschien in der Wochenzeitung "Das Reich" ein von Goebbels verfaßter Leitartikel unter dem Titel "Die Optik des Krieges".

spielen zu können und so seinen seit 1938/39 fraglichen Platz im innersten Führungszirkel zurückerobern zu können.

Der von Goebbels ausgerufene "Totale Krieg" beinhaltete aber nicht nur die Forderung nach einer möglichst effektiven Anpassung aller Lebensbereiche an die Erfordernisse der Kriegführung, sondern er hatte eine weitergehende, letztlich irrationale und aus der Tradition des völkischen Denkens stammende Dimension: Demnach verband sich mit dem Totalen Krieg die Vorstellung einer aus der Tiefe des Volkes kommenden gigantischen Kraftanstrengung, eines nationalen Aufbäumens angesichts der existenziellen Bedrohung aus dem Osten. Ebenfalls ganz im Sinne des Ludendorffschen Programms, in dem die Lösung der Führungsproblematik als entscheidend für die Durchführung des Totalen Krieges bezeichnet worden war, bildete innerhalb der von Goebbels betriebenen Kampagne die Bekräftigung der Treue zum Führer ein Hauptmotiv<sup>18</sup>. Die von Goebbels eingeforderten Maßnahmen zur Totalisierung der deutschen Kriegführung fanden einen ersten Niederschlag in einem weitgehend von ihm initiierten "Erlaß des Führers über den umfassenden Einsatz von Männern und Frauen für Aufgaben der Reichsverteidigung", der von Hitler am 13. Januar 1943 unterschrieben wurde<sup>19</sup>. Die diesem Erlaß zugrunde gelegten Überlegungen sahen angesichts des dringenden Personalbedarfs der Wehrmacht - eine radikale Umschichtung der Beschäftigten vor. Die Rüstungsindustrie sollte ihre jüngeren wehrpflichtigen Jahrgänge weitestgehend an die Wehrmacht abgeben, die entstehende Lücke durch eine Ausschöpfung der noch vorhandenen Arbeitskräftereserven - vor allem bei den Frauen - und durch Stillegungsaktionen in Handel und Gewerbe geschlossen werden; außerdem war die Freisetzung von Kräften aus der Verwaltung vorgesehen. Zur Durchführung dieser Maßnahmen sah der Erlaß ein aus Lammers. Keitel und Bormann bestehendes Gremium vor, für das sich bald die Bezeichnung "Dreierausschuß" einbürgerte; dieses Trio sollte nach Maßgabe des Erlasses "enge Fühlung" mit Goebbels halten<sup>20</sup>. Goebbels, der gehofft hatte, in den Ausschuß aufgenommen zu werden, versuchte in den nächsten Tagen noch, für sich eine Sonderrolle als vierter Mann zu schaffen. Am 23. Januar berichtet er in seinem Tagebuch, Hitler habe ihm zugesichert, es würde "durch die benannten vier (sic!) Männer eine innere Diktatur aufgerichtet, bei der ich der psychologische Diktator und der motorische Antrieb der ganzen Aktion sein soll"21.

<sup>21</sup> IfZ, ED 172/95; vgl. auch die Eintragungen vom 18. u. 21. Januar 1943. Offensichtlich um die Enttäuschung Goebbels' über seine Nichtbeteiligung bei der Bildung des Dreierausschusses zu dämpfen, sicherte Lammers dem Propagandaminister in einem Schreiben vom 15. Januar 1943 zu, "daß Sie an allen Maßnahmen, die der Ausschuß zu treffen haben wird, beteiligt werden" (Pkzl. I, Nr. 101 09609 f.).



So etwa in den beiden Sportpalastreden vom 30.1. u. 18.2. 43 (Goebbels-Reden, Bd. II, S. 158–171 u. 172–208).

Akten der Partei-Kanzlei der NSDAP, Teil I (Pkzl I), Mikrofiche-Nr. 101 09565 ff. (=Bundesarchiv [BA], R 43 II/655); vgl. Herbst, S. 199 ff.; Institut für Zeitgeschichte (IfZ), ED 172/95 (Goebbels-Tagebücher), Eintragungen vom 7., 9. und 10. Januar 1943.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Pkzl. I, Nr. 101 09595 ff. (Text des Erlasses).

Tatsächlich war dies aber eine sehr übertriebene Schilderung seines Einflusses: Bei einer erweiterten Sitzung des Dreierausschusses war er mit seinen weitergehenden Forderungen nicht durchgedrungen; so hatte er beispielsweise nicht verhindern können, daß die im Führererlaß für die Einführung der Frauen-Meldepflicht vorgesehene Höchstgrenze im nachhinein vom 50. auf das 45. Lebensjahr gesenkt wurde. Vor allem Sauckel hatte sich gegen radikale Maßnahmen gewandt und mit seinem Versprechen, die benötigten Kräfte in seiner Eigenschaft als "Generalbevollmächtigter für den deutschen Arbeitseinsatz" in den besetzten Gebieten zu beschaffen, Keitel, Lammers und Bormann überzeugt; lediglich Speer und Funk hatten den Kurs Goebbels' unterstützt<sup>22</sup>.

Die Illusion, in dem von ihm jetzt kurzerhand "Viererausschuß" genannten Gremium eine führende Rolle spielen zu können, ließ sich nicht mehr lange aufrechterhalten. Am 26. und dann am 29. Januar berichtete der Minister in seinem Tagebuch über zunehmende Schwierigkeiten bei der Durchsetzung seiner Vorschläge, am 13. Februar mußte er konstatieren, daß der "Dreierausschuß" – so nennt er ihn jetzt distanzierend wieder – Beschlüsse gefaßt habe, an deren Zustandekommen er nicht beteiligt worden war<sup>23</sup>. Unmittelbar nach diesem Affront, am 14. Februar, begann Goebbels damit, den Text der Sportpalastrede niederzuschreiben<sup>24</sup>. Die erfolglose Gremienarbeit hatte ihn ermutigt, seine Propagandakampagne einem Höhepunkt entgegenzuführen und seine Rolle als "psychologischer Diktator" nun gegenüber den Kontrahenten innerhalb der Führungsspitze auszuspielen: Durch eine Massenveranstaltung – und das dann zu erzeugende propagandistische Echo – sollte ein von Goebbels tatsächlich so genannter "Druck der öffentlichen Meinung"<sup>25</sup> entstehen, der dann die zu den totalen Kriegsmaßnahmen nicht bereiten Kräfte umstimmen mußte.

Nach dem für Goebbels so überaus erfolgreichen Verlauf der nach gründlicher Vorbereitung am 18. Februar 1943 durchgeführten Sportpalast-Veranstaltung konnte sich der Propagandaminister tagelang an den Wirkungen seiner Rede im In- und Ausland geradezu berauschen; dabei unterließ er es auch nicht, die von ihm selbst angeordnete "phantastische Aufmachung" der deutschen Zeitungen als Beweis für seine propagandistische Begabung hinzustellen<sup>26</sup>. Am 25. Februar stellte er befriedigt fest, daß sein Versuch, ohne ausdrückliche Zustimmung des "Führers" einen quasi plebiszitären Druck zu erzeugen, um so die Entscheidungsbildung voranzutreiben, geglückt war. Eine Proklamation Hitlers, so notierte er, bewege sich "durchaus in den



Albert Speer, Erinnerungen, Frankfurt a. M./Berlin/Wien, S. 269. Die nachträgliche Senkung der Altersgrenze erfolgte in der "Verordnung über die Meldung von Männern und Frauen für Aufgaben der Reichsverteidigung" (Reichsgesetzblatt, Teil I 1943, S. 67); zu den Auswirkungen vgl. Herbst, S. 207 ff., sowie Dörte Winkler, Frauenarbeit im Dritten Reich, Hamburg 1978, S. 136 ff.

<sup>23</sup> IfZ, ED 172/95 u. 96. In den Eintragungen vom 29. u. 30. Januar war noch vom "Viererausschuß" die Rede.

<sup>24</sup> Moltmann, S. 25.

<sup>25</sup> IfZ, ED 172/96, 13.2.43.

<sup>26</sup> Ebenda, 20. u. 21. 2. 43.

## Peter Longerich

296

Bahnen meiner Sportpalastrede. Es ist also hier nicht die Gefahr gegeben, daß ich in irgendeiner Weise desavouiert würde ... Man sieht auch hier wieder, man tut am besten daran, fertige Tatsachen zu schaffen. Wenn das Volk sich auf den Boden dieser Tatsache stellt, dann hat man schon gewonnenes Spiel."<sup>27</sup>

Der Versuch Goebbels', die von ihm in Gang gesetzte "Stimmung" durch Ausmalen eines der Hauptthemen seiner Sportpalastrede, der Gefahr des Bolschewismus, für die folgenden Monate zu erhalten, scheiterte, als sich im Frühjahr 1943 eine vorübergehende Entlastung in der Kriegslage durch kleinere deutsche Erfolge an der Ostfront einstellte; ja, seine Propaganda hatte sogar einen gewissen Bumerangeffekt, da Goebbels in einer allgemein nicht als aussichtslos empfundenen Lage als Antreiber zu überflüssigen Opfern angesehen wurde<sup>28</sup>. Auch der Propagandaminister hatte seit langem den Widerspruch zwischen seiner Propaganda und den eher verhaltenen politischen Maßnahmen konstatiert: "... wie überhaupt die ganze deutsche Propaganda im wesentlichen darauf eingestellt ist, den totalen Krieg in der radikalsten Form zu fordern, ohne ... die nicht ganz ausreichenden gesetzlichen Grundlagen"<sup>29</sup>. Schließlich mußte er sogar Hitler zustimmen, der gewisse Übertreibungen bei den Maßnahmen der totalen Kriegführung festzustellen meinte<sup>30</sup>. Für Goebbels konnte die Konsequenz aus den Erfahrungen dieser Monate nur sein, mit der Einführung des "Totalen Krieges" - und der mit dessen Propagierung verbundenen eigenen Rückkehr ins Machtzentrum als "psychologischer Diktator" - auf die nächste, größere Krise zu warten.

V.

Eine solche Situation zeichnete sich im Sommer 1944 ab, als das Dritte Reich infolge der sich verschärfenden Kriegslage in allgemeine Bedrängnis geriet: Die am 6. Juni in der Normandie gelandeten alliierten Truppen hatten einen festen Brückenkopf errichtet, der täglich durch die fast ungehinderte Zufuhr von Truppen und Material verstärkt wurde. Im Osten hatte am 22. Juni die sowjetische Sommeroffensive gegen den Mittelabschnitt der deutschen Front begonnen, die innerhalb von wenigen Wochen zu bedeutendem Gebietsverlust und zum Zusammenbruch der Heeresgruppe Mitte führte; sowjetische Truppen drängten nun auf die Reichsgrenze zu. Auch in Italien befanden sich die deutschen Verbände auf dem Rückzug: Am 4. Juni hatten sie Rom räumen müssen. Hinzu kam die Gefahr der Lähmung der gesamten deutschen Kriegsmaschinerie durch die im Mai 1944 begonnene systematische Bombardierung der Hydrierwerke. Das von Monat zu Monat gesteigerte Bombardement dieser für die deutsche Brennstoffversorgung entscheidenden Großanlagen führte im



<sup>27</sup> Ebenda, 25.2.43.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Boelcke, Sportpalast, S. 253.

<sup>29</sup> IfZ, ED 172/95, 9.2. 43.

<sup>30</sup> Ebenda 96, 10.5.43.

Juli zum Absacken der Produktion auf ein Viertel des Standes vom April; katastrophal war die Situation insbesondere im Bereich der nahezu zum Stillstand gekommenen Flugbenzin-Erzeugung.

Diese allgemeine Krise nahmen nun Speer und sein Mitarbeiter Kehrl zum Anlaß, in einer Reihe von Vorstößen auf einen effektiveren Einsatz der eigentlich als ausreichend angesehenen Ressourcen zu drängen. Anfang Juli schlug Speer, folgt man seinen Erinnerungen, Hitler vor, "Goebbels statt des unfähigen Dreierausschusses mit den Problemen des totalen Kriegseinsatzes der Heimat zu beauftragen"<sup>31</sup>. Nach dem Protokoll seiner vom 6. bis zum 8. Juli stattgefundenen Besprechungen mit Hitler bat er diesen, vor einem "engeren Kreis" eine Ansprache über die Intensivierung der Kriegsanstrengungen zu halten: Neben den bisher mit diesen Fragen Beschäftigten – Sauckel, Keitel, Lammers, Speer – sollten auch Goebbels und der später mit der Reformierung der Wehrmacht beauftragte Himmler herangezogen werden<sup>32</sup>.

In einer Denkschrift vom 12. Juli<sup>33</sup> forderte Speer Hitler auf, "jetzt die totale Erfassung des Deutschen Volkes für unseren Kampf vorzunehmen". Um das Ziel, "die deutsche Rüstung zu verstärken und gleichzeitig darüber hinaus deutsche Soldaten für die Front freizumachen", zu erreichen, schlug der Rüstungsminister - ganz auf der Linie der Anfang 1943 erörterten Maßnahmen – Betriebsstillegungen, Heranziehung der weiblichen Arbeitskräftereserve, Abbau des Personals der Verwaltung und Auskämmen der Heimatdienststellen der Wehrmacht vor. Speer warnte auch ausdrücklich davor, sich allein auf die Heranziehung von Arbeitskräften aus den besetzten Gebieten durch Sauckel zu verlassen; ebenso hielt er zur Durchführung seiner Vorschläge "alle diejenigen, die aus der Verwaltung oder aus der Wirtschaft und aus der Wehrmacht selbst kommen", für ungeeignet, was die Arbeit des Dreierausschusses bewiesen habe. Die Verantwortung für die Durchführung von wirklich "revolutionären Maßnahmen" könnte nur "Persönlichkeiten gegeben werden, die den Mut haben, durch ihre Entscheidungen Risiken auf sich zu nehmen und gleichzeitig die Nerven haben, auch bei schweren Krisen nicht unbesonnen zu handeln". In einer weiteren Denkschrift vom 20. Juli<sup>34</sup> untermauerte Speer noch einmal seine Argumentation und legte anhand einer Aufstellung dar, es bestünde ein "absolutes Mißverhältnis zwischen den Zahlen, die produktiv für die Verteidigung der Heimat, und denjenigen, die unproduktiv zur Erhaltung eines Lebensstandards und der Verwaltung benötigt werden". Da er aber zugleich glaubte, "daß der Einsatz der insgesamt zur Verfügung stehenden Menschen ausreichen müßte, um die Bedürfnisse der Front zu befriedigen", machte er "riesige Organisationsfehler" für das ermittelte "Mißverhältnis" verantwortlich und empfahl zu deren Abstellung erneut "eine neue, mit allen Vollmachten ausgestattete Persönlichkeit".



<sup>31</sup> Speer, S. 405.

Deutschlands Rüstung im Zweiten Wehkrieg. Hitlers Konferenzen mit Albert Speer 1942-1945, hrsg. u. eingel. v. Willi A. Boelcke, Frankfurt a. Main 1969, Protokoll v. 6.-8.7. 44, Nr. 2.

Text in: Wolfgang Bleyer, Pläne der faschistischen Führung zum totalen Krieg im Sommer 1944, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft 17 (1969), S. 1312-1339.

<sup>34</sup> Ebenda.

Zum Vorgehen Speers hatte Kehrl in einem Schreiben<sup>35</sup> an den Rüstungsminister vom 10. Juli Argumente geliefert, in dem er anhand von konkreten Beispielen gefordert hatte, "nun endlich den totalen Krieg wirklich durchzuführen". Kehrl hatte hier auch vorgeschlagen, zu einer Sitzung der "Zentralen Planung" Goebbels hinzuzuziehen, um den erwarteten Gegenvorschlägen Sauckels, die benötigten Arbeitskräfte doch aus den besetzten Gebieten zu beschaffen, entgegentreten zu können: "Aufgrund seines Artikels vom 30.6. 44 wird Dr. Goebbels bestimmt bereit sein, auch stimmungsmäßig die notwendigen Maßnahmen gegenüber den bekannten Einwendungen von Gauleiter Sauckel zu vertreten."

In dem erwähnten Artikel<sup>36</sup> hatte Goebbels die in dem Titel gestellte Frage "Führen wir einen totalen Krieg?" mit "offenbar nicht total, wenigstens nicht total genug" beantwortet. Als Vorbild hatte der Propagandaminister hier auf die vom Luftkrieg heimgesuchten Städte verwiesen, deren Bewohner – "vom Ballast der Zivilisation befreit" – nach wie vor hervorragende Produktionsleistungen erbrächten. Die hier möglich gewordenen Einschränkungen des Lebensstandards sollten den Blick darauf lenken, "wieviel Überflüssiges und Entbehrliches wir noch an allen Ecken und Enden betreiben"; angesichts der "numerischen Überlegenheit unserer Feinde" müsse darauf geachtet werden, "daß wir unser Potential an Menschen und Material noch rationeller ausschöpfen müssen, als es bisher der Fall gewesen ist".

Wie in den Anfangsmonaten des Jahres 1943 fanden sich auch jetzt die Befürworter des "Totalen Krieges" in einem arbeitsteiligen Verfahren zusammen. Während Speer und Kehrl die mit Zahlen und Materialien belegte technisch-planerische Seite der Argumentation übernahmen, lieferte Goebbels den "stimmungsmäßigen" Beitrag: Ähnlich wie seine Sportpalastrede – allerdings in viel weniger dramatischer Form – waren sein "Reich"-Artikel und die darauf erfolgte propagandistische Aufbereitung des "Echos"<sup>37</sup> ein Versuch, durch einen "Druck der öffentlichen Meinung" zaudernde Opponenten zu überspielen, die Rolle des "psychologischen Diktators" auch innerhalb der Führungsspitze zu spielen. Das Volk selbst fordere die Maßnahmen, die Speer im einzelnen an Hitler herangetragen hatte – das ist auch das Leitmotiv der Goebbelsschen Denkschrift vom 18. Juli, die in Form eines persönlichen Appells eines der ältesten Getreuen gehalten ist.

VI.

Die Argumentation der Denkschrift verläuft folgendermaßen: Angesichts der Überlegenheit der Kriegsgegner bestünde die einzige Chance für einen deutschen Erfolg im Bruch der gegnerischen Koalition; dieser Bruch werde zwangsläufig kommen,

Meldungen aus dem Reich, 1938-1945, hrsg. v. Heinz Boberach, Herrsching 1984, Bd. 17, S. 6636 ff., Meldungen über die Entwicklung der öffentlichen Meinungsbildung v. 13.7. 44.



<sup>35</sup> Ebenda.

<sup>36</sup> Das Reich, 2.7. 44.

doch sei es fraglich, ob das Dritte Reich zu diesem unbestimmten Zeitpunkt noch genügend "Faustpfänder" in der Hand haben werde, um die Krise bei den Gegnern "zu unseren Gunsten auszunutzen". Goebbels geht zwar nicht näher auf die Frage ein, wie Deutschland sich in diesem Falle verhalten solle, rückt aber vorsichtig von der Vorstellung eines "Endsieges" an allen Fronten ab: "Deutschland hat diesen Krieg schon dann gewonnen, wenn es ihn nicht verliert."

Es komme also nur darauf an, die nächsten Monate durch eine Mobilisierung aller Kräfte zu überstehen – dies sei aber ohne weiteres möglich, da man "im Innern noch über ungeheure Reserven an Menschen und Wirtschaftskraft" verfüge, das Volk auch zu größeren Leistungen bereit sei, ja geradezu danach verlange.

Konkret schlug Goebbels vor, an folgenden Stellen anzusetzen: Ein "Außenstehender" solle den Apparat der Wehrmacht durchforsten, die als der größte "Menschenverzehrer" nicht die "nötige organisatorische Elastizität" besitze, um ihr eigenes Personal richtig einzusetzen; zweitens solle der "Leerlauf" der öffentlichen Verwaltung durch eine rücksichtslose Auskämmung auf die notwendigsten administrativen Maßnahmen heruntergedrückt werden; drittens solle das gesamte zivile Leben "aus seinem zum Teil noch vorhandenen Friedenszustand in den echten Kriegszustand" überführt werden, wobei die Partei mit der Durchführung zu beauftragen sei. (Der Hinweis auf die noch vorhandenen Möglichkeiten des "Parteigenossen Speer" im Rüstungsbereich deutet darauf hin, daß dessen Kompetenzen unangetastet bleiben sollten.) Alle bisher getroffenen Maßnahmen seien in den Kompetenzkämpfen der verschiedenen Apparate liegengeblieben; neue und umfassende Vollmachten allein könnten hier eine Wende herbeiführen. War die Lösung der Krisensituation des Sommers 1944 also vorwiegend ein organisatorisches Problem, so mußte sich durch eine große Kraftanstrengung, durch eine Art innerer Aufrichtung und Rückbesinnung auf die eigene Stärke, ausgelöst durch einen persönlichen Appell des "Führers", eine grundlegende Verbesserung der Lage herbeiführen lassen. Goebbels schlug Hitler vor, "für jede zu lösende Aufgabe . . . einem Mann Ihres Vertrauens größte Vollmachten" zu geben; einer aus diesem Kreis solle dann "in der kollegialsten Weise" die Arbeit der anderen beaufsichtigen. Keineswegs solle sich aber dieser Auftrag durch die Schaffung von neuen Gremien institutionell verfestigen (als abschreckendes Beispiel wird auf den Dreierausschuß verwiesen); nur verantwortungsfreudige, durch keine bürokratischen Regeln gebundene, allein durch das Vertrauen ihres "Führers" berufene Männer könnten die anstehenden Probleme lösen.

Wenn Goebbels an zahlreichen Passagen seiner Denkschrift Hitler an die – in den verschiedenen Stationen des gemeinsamen politischen Weges bewiesene – eigene Leistungsfähigkeit erinnerte, so sprach er damit deutlich eine Selbstempfehlung für die geforderten Vollmachten aus. Die Erinnerung an die Anfänge seiner Tätigkeit als Gauleiter in Berlin 1926, seine Rolle bei der Vorbereitung der Reichspräsidentenwahlen 1932 und den Wahlen in Lippe 1933, sein aktiver Einsatz bei der Wollsammlungsaktion im Winter 1941/42, sein Drängen auf die totalen Kriegsmaßnahmen 1943, seine Tätigkeit in der Luftkriegsinspektion und die immer wieder betonte Loyalität zur Partei und ihrem Führer – all dies sollte deutlich machen, wer aufgrund seiner



besonderen Treue und seines politischen Weitblicks es verdiente, mit außergewöhnlichen Kompetenzen ausgestattet zu werden. Auch die Erinnerung an die mit der "Baarova-Affäre" belastete kritische Periode 1938/39 sollte dazu dienen, Hitler davon zu überzeugen, wie sehr er sich seitdem doch gewandelt habe: "Ich glaube, Ihnen während des Krieges keine Schande gemacht zu haben."

### VII.

Schuld an der krisenhaften Situation ist, folgt man der Denkschrift, das organisatorische Unvermögen des Dritten Reiches, die an sich vorhandenen ausreichenden Ressourcen effektiv einzusetzen. Als Beispiele für die aufgeblähte, sich hauptsächlich mit Kompetenzstreitigkeiten beschäftigende Bürokratie des Dritten Reiches benennt der Minister zwei seiner Hauptkontrahenten, mit denen er sich in den vergangenen Jahren ausgiebig herumgeschlagen hatte: das Ostministerium Rosenbergs und das Auswärtige Amt unter Ribbentrop.

Mit Rosenberg hatte der Propagandaminister einen längeren Streit um die Zuständigkeit für die Propaganda in den besetzten Gebieten geführt<sup>38</sup>. Goebbels hatte gegenüber den dort vorhandenen Propagandaeinrichtungen ein "fachliches" Weisungsrecht beansprucht und zu diesem Zweck in seinem Ministerium eine eigenständige "Abteilung Ost" einrichten lassen. Dieser Anspruch führte zu einem über ein Jahr dauernden Streit, der zusätzlich dadurch kompliziert wurde, daß der "Reichspressechef" Dietrich Sonderwünsche für den Pressesektor anmeldete. Nachdem die Angelegenheit auch mehrmals Hitler beschäftigt hatte, kam es zu einer "Anordnung des Führers" und schließlich zu einer "Vereinbarung" beider Ministerien, die dem Propagandaministerium den Propagandaapparat in den noch (Dezember 1943) verbliebenen Ostgebieten überließ; übrigens blieben die Zuständigkeiten für "Kulturpolitik" und "Presse" hier ausgeklammert und konnten, soweit ersichtlich, bis zum Ende des Dritten Reiches nicht geklärt werden<sup>39</sup>.

Ribbentrop hatte nach der Übernahme des Außenministeriums zahlreiche Vorstöße unternommen, die 1933 von seinem Ministerium an das Goebbels-Ressort übergegangenen Kompetenzen zurückzugewinnen; nach verschiedenen widersprüchlichen Entscheidungen des "Führers" konnte der Außenminister im September 1939 bei Hitler eine Weisung durchsetzen, nach der er die Richtlinien der Auslandspropaganda bestimmen, das Propagandaministerium die technische Durchführung übernehmen sollte<sup>40</sup>. Tatsächlich aber sperrte sich Goebbels in der Praxis gegen diese

Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945, Serie D, Bd. VII, Nr. 574, Verfügung des Führers und Reichskanzlers vom 3.9. 39, sowie Bd. VIII, Nr. 31, Erlaß des Führers vom 8.9. 39. Die Aus-



Alexander Dallin, Deutsche Herrschaft in Rußland 1941–1945. Eine Studie über Besatzungspolitik, Düsseldorf 1958, S. 52 f.; Ortwin Buchbender, Das tönende Erz. Deutsche Propaganda gegen die Rote Armee im Zweiten Weltkrieg, Stuttgart 1978, S. 201 ff. Im einzelnen läßt sich die Auseinandersetzung in den Aktenbänden BA, R 55/799 u. 1436 verfolgen.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> BA, R 55/1436, Vereinbarung v. 15. 12. 43.

Kompetenzregelung, so daß das Auswärtige Amt – zumal Hitler einer neuen Entscheidung in dieser Frage auswich – einen eigenen Propagandaapparat mit Presseattachés, Nachrichtenagenturen, Verlagsunternehmen, Rundfunkstationen usw. neben dem bereits bestehenden des Propagandaministeriums aufbaute. Als das Prestige Ribbentrops bei Hitler aber langsam wieder sank, konnte Goebbels Ende 1941 ein Arbeitsabkommen durchsetzen, das eine praktisch gleichberechtigte Zusammenarbeit und nicht mehr eine Richtlinienkompetenz des AA vorsah<sup>41</sup>. Trotz dieser Übereinkunft setzten sich die Kompetenzkämpfe mit kaum verminderter Schärfe fort, wie die Bemerkungen in der Denkschrift zeigen; tatsächlich versuchte der Minister auch, seine später errungene Kompetenz als "Reichsbevollmächtigter für den totalen Kriegseinsatz" zu nutzen, um den Propagandaapparat des AA personell auszuhöhlen<sup>42</sup>.

So aufgrund eigener Erfahrungen Kompetenzwirrwarr und Leerlauf der Bürokratie kritisierend, sprach Goebbels ein zentrales Problem nationalsozialistischer Herrschaft an, das ein entscheidendes Hindernis bei der Durchführung des Totalen Krieges bildete: die Ineffizienz des Herrschaftsapparates infolge mangelnder politischer Führung.

Der Zustand<sup>43</sup> der nationalsozialistischen Diktatur war im Sommer 1944 durch eine weitgehende Auflösung der gewachsenen staatlichen Strukturen gekennzeichnet; die vormals staatlichen Funktionen waren – mehr oder weniger unkoordiniert – durch Parteiorganisationen usurpiert worden oder den zahlreichen neuen, durch Führeraufträge legitimierten Stäben und Sonderorganisationen zugefallen. Einzelne Potentaten des Regimes, wie Göring, Himmler oder Speer, hatten ihre verschiedenen, sachlich sehr unterschiedlichen Funktionen zu Zuständigkeits-Konglomeraten verschmolzen, die sich als nach außen abgeschlossene Subsysteme verselbständigt hatten und sich gegenseitig befehdeten; durch immer neue Sonderaufträge wurde versucht, die innerhalb des unüberschaubar gewordenen Systems auftretenden Kompetenzüberschneidungen und Engpässe in den Griff zu bekommen.

Vor allem krankte dieses System daran, daß es seit Kriegsbeginn nicht gelungen



einandersetzungen um die Auslandspropaganda sind – als Fallstudie für die Austragung bürokratischer Konflikte innerhalb des NS-Herrschaftsapparates – ausführlich in der Dissertation des Verfassers thematisiert worden. Die Arbeit erscheint im Frühjahr 1987 unter dem Titel "Propagandisten im Krieg. Die Presseabteilung des Auswärtigen Amtes unter Ribbentrop" als Bd. 33 der Studien zur Zeitgeschichte.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Politisches Archiv des AA, Kult. Gen. Geh. 11, Bd. 4.

<sup>42</sup> So verlangte Goebbels im September 1944 vom AA die Auflösung seiner Propaganda-Abteilungen: v. Oven, Bd. II, S. 148; Hans-Georg von Studnitz, Als Berlin brannte. Diarium der Jahre 1943-45, Stuttgart 1963. Zur Abwehr dieser Angriffe entstand im AA eine Aufzeichnung v. Rintelens (IfZ, NG 3341).

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Zur Entwicklung der Herrschaftsstruktur während des Krieges siehe insbesondere Martin Broszat, Der Staat Hitlers, München 1969, S. 375 ff. Einen Überblick für den Gesamtzeitraum 1933–1945 sowie ein Verzeichnis der einschlägigen Literatur bietet der Artikel "Innere Verwaltung" (Dieter Rebentisch) der Deutschen Verwaltungsgeschichte, hrsg. v. Kurt G. A. Jeserich u. a., Bd. 4, Stuttgart 1985, S. 732–774.

war, unterhalb der von Hitler verkörperten Führungsspitze eine Schaltzentrale oder zumindest ein regelmäßig tagendes Koordinations-Gremium zu schaffen, um auf diese Weise sämtliche Teile des Herrschaftsapparates einer gleichmäßigen Kontrolle und Steuerung zu unterwerfen. War das Reichskabinett bereits in der Anfangsphase des Regimes als zentrales Regierungsorgan ausgeschaltet worden, so gelang es auch nicht, den mit Kriegsbeginn ins Leben gerufenen Ministerrat für die Reichsverteidigung zu einem Kriegskabinett auszubauen, stattdessen blieb seine Tätigkeit auf die Verabschiedung eilbedürftiger Verordnungen beschränkt. So übernahmen die "Kanzleien" (vor allem Reichs- und Parteikanzlei sowie Oberkommando der Wehrmacht), indem sie den in der isolierten Atmosphäre des Führerhauptquartiers entstandenen "Führerwillen" an die sich zunehmend verselbständigenden Teile des Herrschaftsapparates weiterleiteten, im hohen Umfang Steuerungs- und Kontrollfunktionen. Die zwischen den Kanzleien, etwa durch das Machtstreben Bormanns, entstehenden Rivalitäten und ihre geringe Koordinationsfähigkeit führten schließlich zu dem Versuch, durch die Bildung des "Dreierausschusses" Anfang 1943 eine Art Fusion der Kanzleien vorzunehmen. Dieses Unternehmen scheiterte aber vor allem an der "Immediatstellung", die einige nationalsozialistische Führer bei Hitler besaßen: Göring und Himmler, während der ersten Kriegsjahre Ribbentrop, später vor allem Goebbels und Speer (und andere) hatten unmittelbaren Zugang zu ihrem "Führer" und unterliefen somit jeden Versuch einer formalen Koordination der Regierungsarbeit von vorneherein.

Nachdem somit alle Versuche, Hitler ein funktionstüchtiges Führungsorgan zur Seite zu stellen, gescheitert waren, lief Goebbels' Vorschlag vom 18. Juli 1944 darauf hinaus, die Führung des Dritten Reiches völlig von den bisher erprobten, mehr oder weniger an bürokratische Formen gebundenen Methoden der Herrschaftsausübung (Kabinett, Ministerrat für die Reichsverteidigung, Nebeneinander der Kanzleien, Fusion der Kanzleien) abzukoppeln: Seine – bereits im Februar 1943 im internen Kreis von ihm erörterte<sup>44</sup> – Idee, ohne Rücksicht auf die vorhandenen bürokratischen Strukturen für jeden kritischen Problembereich je eine Person mit unbeschränkten Vollmachten zu ernennen und sich selbst zum Koordinator und Kontrolleur zu machen, hätte eine Einlösung der nationalsozialistischen Utopie einer "Regierung ohne Verwaltung" bedeutet, hätte die Improvisation endgültig zur eigentlichen Regierungsform gemacht.

Einen Einblick in die Atmosphäre, die zu diesem Zeitpunkt in der Umgebung des

Vgl. dazu den Eintrag in den Goebbels-Tagebüchern v. 27. 2. 43 (IfZ, ED 172/96): Danach machten anläßlich einer Besprechung des Propagandaministers mit Ley, Speer und Funk die beiden letztgenannten den Vorschlag, zur Durchführung der Totalisierungspolitik den Dreierausschuß durch die "Wiedereinsetzung" (richtig hätte es wohl heißen müssen: Wiederbelebung) des Ministerrats zu neutralisieren. Zu diesem Zweck müßte Göring ein Stellvertreter – eben Goebbels – beigegeben werden. Mit solchen Vollmachten, so notiert Goebbels, könnte er "einen Kreis von 10 Männern zusammenfassen, die alle kapitale Figuren sind, und mit denen würde ich dann regieren, d. h. eine innerpolitische Führung aufrichten. Ich glaube, es würde eine solche Maßnahme vom deutschen Volke mit tiefster Genugtuung aufgenommen werden."



Propagandaministers herrschte, gibt Goebbels' persönlicher Referent von Oven, der in seinen als Tagebuch deklarierten Aufzeichnungen Randerscheinungen der (nach der Ernennung Goebbels' zum Reichsbevollmächtigten einsetzenden) Arbeiten an den Totalisierungsmaßnahmen eine geradezu kriegsentscheidende Bedeutung gibt, so etwa, wenn er das Ende der ersten Sitzung des neu gebildeten "Planungsausschusses" beschreibt: "Thre Teilnehmer sehen zu, daß sie irgendwo ein Telefon oder Stenotypistin mit Schreibmaschine erwischen, um die notwendige Büro-Arbeit zu erledigen."45 Goebbels selbst nehme in seiner ohnehin rastlosen, jetzt aber noch gesteigerten Arbeitsweise die Mahlzeiten in einem "noch blitzartigeren Tempo" ein, am liebsten möchte er "hundert Maßnahmen zugleich durchführen"46. Wie in der Goebbels-Denkschrift werden die letzten Improvisationsmaßnahmen vor der Katastrophe bei Oven geradezu als Befreiung gepriesen, sie erscheinen als die lang ersehnte Verwirklichung der reinen nationalsozialistischen Herrschaft. Dieses Phänomen steht im Zusammenhang mit einer merkwürdigen, am Ende des Dritten Reiches allgemein festzustellenden Affinität in der Führungsschicht zu den Anfängen der Partei; die Akteure ergehen sich vielfach in gegenseitigen sehnsüchtigen Erinnerungen an die überstandenen Krisen der Kampfzeit.

In der Denkschrift kommt dies zum Ausdruck, wenn Goebbels sein "Aufräumen" im Berliner Gau im Jahre 1926 als vorbildlich für die jetzt zu treffenden Maßnahmen hinstellt und wenn er daran erinnert, "wie primitiv" die Partei in der Kampfzeit gearbeitet habe, und gerade diese Arbeitsweise für ihren damaligen Erfolg verantwortlich macht. Sollte sich dieses Erfolgsrezept nicht auf die momentane Kriegslage anwenden lassen? In diesem Zusammenhang erinnert Goebbels auch an die weitgehende Lahmlegung der Bürokratie während der Bombenangriffe auf Berlin, die das Regieren nur erleichtert habe; ja, er steigert sich sogar in diese Vorstellung so hinein, daß er meint, sich in seiner Arbeit "niemals so wohl gefühlt zu haben" wie in dieser Zeit. Die Vorbereitungsmaßnahmen zur totalen Kriegführung Goebbelsscher Prägung zeigen, daß das Dritte Reich nicht nur verfassungsmäßig, sondern in seiner Endphase auch im Regierungsstil eine "Herrschaft im Ausnahmezustand" war. Gefragt waren ein "unbürokratischer" aktivistischer Arbeitsstil und möglichst "schlagkräftige" Mitarbeiter, die ihrer sich vorzugsweise in "Sofortmaßnahmen" äußernden Entscheidungsfreude eine geradezu heroische Stilisierung gaben.

Dieser, unter dem Zeichen des Totalen Krieges stehende Aktivismus ist nicht allein aus dem Bemühen heraus zu verstehen, die letzten brachliegenden Ressourcen unverzüglich in den Dienst der Kriegführung zu stellen, hier kommt vielmehr auch der im völkischen Totalitätsdenken angelegte irrationale Zug zum Ausdruck: Die Kriegswende, so der bis zum Realitätsverlust gesteigerte Glaube, sollte durch eine gigantische gemeinschaftliche Willensanstrengung herbeigeführt werden.

Im Zusammenhang mit der von Goebbels aufgeworfenen Führungsproblematik ist noch auf einen weiteren Aspekt der Denkschrift zu verweisen: Der Vorschlag des



<sup>45</sup> v. Oven, Bd. II, S. 98.

<sup>46</sup> Ebenda, S. 97.

304

Propagandaministers lief im Grunde auf eine Stellvertretung Hitlers in weiten Bereichen der inneren Politik des Dritten Reiches hinaus, mit Goebbels' eigenen Worten also auf nichts geringeres als auf eine Übernahme der "innerpolitischen Führung"<sup>47</sup>; gerade die mangelnde Bereitschaft des Propagandaministers, die in die Neuregelung einzubeziehenden Politikbereiche in irgendeiner Weise zu begrenzen, macht klar, daß es ihm um eine Ermächtigung im Sinne einer Generalvollmacht ging. Nimmt man hinzu, daß Goebbels das Thema eines möglichen Ausfalls Hitlers zumindestens anschnitt, Besorgnisse über Gesundheitszustand und mögliche Gefahren für das Leben des "Führers" äußerte, so kann die Denkschrift auch als ein Vorstoß angesehen werden, die Frage einer Nachfolgeregelung, wenn auch in äußerst vorsichtiger Form, aufzuwerfen.

## VIII.

Das wichtigste Dokument in dem auf die Denkschrift folgenden Entscheidungsprozeß ist das Protokoll einer Chefbesprechung vom 22. Juli <sup>48</sup>. Lammers hatte diese Sitzung, an der u.a. Bormann, Keitel, Goebbels, Speer, Funk und Sauckel teilnahmen, ursprünglich auf Anordnung Hitlers einberufen, um die in der Denkschrift Speers vom 12. Juli aufgeworfenen Fragen zu erörtern. Unter dem Eindruck des Attentats gelang es nun Goebbels, die Veranstaltung zu einer reinen Akklamations-Kundgebung für seine Totalisierungspläne umzufunktionieren. Einleitend hatte Lammers gleich betont, die Kriegslage sei so ernst, daß "die Ausstattung einer Einzelpersönlichkeit mit umfassenden Vollmachten erforderlich erscheine". Als geeignete Persönlichkeit hierfür komme "für den zivilen Bereich Reichsminister Dr. Goebbels in Betracht", für den militärischen Sektor schlug er Himmler vor.

Goebbels erklärte sich daraufhin bereit – "wenn er sich auch keineswegs dazu dränge" –, die ihm angetragenen Aufgaben zu übernehmen, und machte längere Ausführungen über die seiner Ansicht nach zentralen Fragen: "Überprüfung des Staatsapparates" und "Reform des öffentlichen Lebens". Im Gegensatz zu dem in der Denkschrift erhobenen Anspruch, als eine Art aufsichtführender Generalkommissar über die Arbeit weiterer Sonderkommissare wachen zu dürfen, war dies ein reduziertes Programm, das auf eine Teilung der Macht mit dem im militärischen Bereich verantwortlichen Himmler und dem auch weiterhin im Rüstungssektor unangetastet waltenden Speer hinauslief. Vor allem aber drängte der Propagandaminister die übrigen Sitzungsteilnehmer zu einer einheitlichen Haltung: "Auf Grund des Ergebnisses der Besprechung müßten alle Beteiligten geschlossen vor den Führer hintreten und erklären, daß die Not des Vaterlandes große Maßnahmen verlange. Der Führer müsse von allem Kleinkram entlastet werden, damit er sich nur noch seinen großen Aufgaben zu widmen brauche." Bormann, Speer, Sauckel und Keitel betonten in



<sup>47</sup> So eine Tagebuch-Eintragung v. 27, 2, 43 (vgl. Anm. 44).

<sup>48</sup> Gedruckt bei Bleyer.

ihren Stellungnahmen volle Übereinstimmung mit Goebbels. Insbesondere bei Keitel, der bisher als einer der wichtigsten Bremser in der Totalisierungsfrage galt, machten sich die Auswirkungen des 20. Juli bemerkbar: Er verlangte geradezu nach Eingriffen Außenstehender in den Wehrmachtbereich, der aus sich selbst heraus zu Reformen nicht fähig sei. Als der Vertreter des Innenministeriums begann, Einwände gegen die Personaleinsparungen in der Verwaltung geltend zu machen, wurde er von Goebbels mit dem Argument gestoppt, die Erörterungen dürften sich "nicht in Einzelheiten verlieren". Vielmehr müsse sich die Besprechung "auf folgender Linie" halten:

- "1. Wollen wir, daß eine große Verantwortung auf Einzelpersönlichkeiten übertragen wird?
- 2. Wollen wir uns über die Namen dieser Einzelpersönlichkeiten einigen?
- 3. Wollen wir dies als einheitliche Auffassung dem Führer vortragen?"

Als daraufhin der Satz "Diese Feststellungen fanden keinen Widerspruch" ins Protokoll aufgenommen wurde, konnte Goebbels sicher sein, fürs erste Interventionen aus diesem Kreis gegen seine Politik ausgeschaltet zu haben. Anläßlich eines Führervortrags, der am darauffolgenden Tag stattfand, bestätigte Hitler die von Goebbels geforderten Kompetenzen; am 25. Juli ernannte er ihn zum "Reichsbevollmächtigten für den totalen Kriegseinsatz" und unterschrieb einen "Erlaß des Führers über den totalen Kriegseinsatz" und unterschrieb einen "Erlaß des Führers über den totalen Kriegseinsatz", in dem Goebbels zwar formell Göring – als dem Vorsitzenden des Ministerrates für die Reichsverteidigung – unterstellt, ihm ansonsten aber weitgehende Handlungsfreiheit gelassen wurde, um zum einen "alle öffentlichen Veranstaltungen" an die "Zielsetzung des totalen Krieges" anzupassen und zum anderen durch eine Überprüfung des "gesamten Staatsapparat(es)" Menschen "für Wehrmacht und Rüstung freizumachen": Der psychologische Diktator hatte sich damit durchgesetzt.

# Dokument

den 18. Juli 1944

## Mein Führer!

In dieser kritischen Entwicklungsphase des Krieges, in der wir uns des vereinten Ansturms unserer Feinde an allen Fronten zu erwehren haben, fühle ich mich verpflichtet, Ihnen noch einmal meine Gedanken zur totalen Ausschöpfung unserer nationalen Kräfte zum Zwecke der sicheren Erringung des Sieges durch unsere Waffen zu unterbreiten. Sie wissen, mein Führer, daß mich dabei keinerlei Skepsis oder Kleinmütigkeit bewegen. Ich habe während des ganzen Krieges, auch in seinen kritischsten Perioden, nie auch nur eine Sekunde an unserem endgültigen Erfolg gezweifelt. Ich bin von Natur aus ein zu gläubiger Mensch, als daß ich jemals an Ihrer Person oder an Ihrem geschichtlichen Werk irre werden könnte. Auch ist die ganze politisch-militärische Anlage dieses Krieges so beschaffen, daß er uns bei jeder neuen



<sup>49</sup> PkzJ I, Nr. 101 10885 ff. (= BA, R 43 II/664 a); Reichsgesetzblatt, Teil I, 27.7. 44, S. 161.

Situation auch immer wieder neue Chancen des Erfolges darbietet. Habe ich es darüber hinaus noch nötig, eigens zu betonen, daß ich mir ein persönliches oder ein Weiterleben der Nation ohne unseren Sieg überhaupt nicht vorstellen kann und will? Ich stehe nun zwanzig Jahre bei Ihnen und glaube, daß ich Ihnen in schweren Zeiten immer eine festere Stütze war als in leichten. Das vorausgeschickt.

Was die Lage selbst anlangt, so sehe ich sie in folgenden Tatsachen umrissen: Wir stehen einer Weltkoalition von Feinden gegenüber, die uns zahlenmäßig überhaupt unerreichbar, materialmäßig und technisch fast unerreichbar überlegen ist. Nur ein Teil dieser Koalition ist ohne Idee, der andere Teil aber in einer radikalen, ausschließlichen Anschauung erzogen. Dazu kommt, daß er zu einer Ausschöpfung seines Menschen- und Wirtschaftspotentials geschritten ist, der wir nichts Gleichwertiges entgegenzustellen haben. Wenn schon nicht England und die USA, gehen doch die Sowjets in diesem Kriege unter allen Umständen aufs Ganze. Ich bin auch davon überzeugt, daß die inneren Gegensätze in der feindlichen Koalition auf die Dauer zu einem Bruch führen müssen. Aber mich bewegt manchmal die bange Frage, ob das für uns rechtzeitig genug geschehen und ob wir in diesem Augenblick noch genügend Faustpfänder in der Hand haben werden, um eine solche Krise in der Koalition unserer Feinde zu unseren Gunsten auszunutzen. Deutschland hat diesen Krieg schon dann gewonnen, wenn es ihn nicht verliert, d. h. wenn es nicht geschlagen wird. Unser Bestreben muß also darin bestehen, unter allen Umständen, gleichgültig wann, wo, wie und in welchem Zustande, auf dem Schlachtfelde zu bleiben. Man kann dazu nie stark genug sein.

Die letzten Wochen haben bewiesen, daß unsere Fronten an den kritischen Punkten menschen- und materialmäßig zu dünn besetzt sind. Wäre unsere gesamte nationale Volkskraft bereits ausgeschöpft und könnte mehr aus ihr nicht herausgeholt werden, ohne daß wir Gefahr liefen, einer inneren Auszehrung zu erliegen, dann müßte natürlich auch dieser kritische Zustand an bestimmten Frontteilen, wie er heute besteht, ohne weiteres und widerspruchslos in Kauf genommen werden. Aber die Voraussetzung dieser Folgerung stimmt nicht. Wir verfügen im Innern noch über ungeheure Reserven an Menschen und Wirtschaftskraft, die überhaupt noch nicht angegriffen, geschweige denn ausgeschöpft sind. Diese Reserven aber werden durch die falsche Schonung, die man ihnen angedeihen läßt, nicht besser, sondern schlechter. Unsere Kriegführung krankt meines Erachtens daran, daß wir einigen Teilen des Volkes, z.B. der Front, den Luftkriegsstädten, den Rüstungsarbeitern bestimmter Kategorien, den Frauen, die schon 1939 im Arbeitsprozeß standen, usw. zu viel und den übrigbleibenden Volksteilen zu wenig zumuten. Das wird sich auf die Dauer nicht nur materiell, sondern auch psychologisch kaum bezahlt machen. Ich kann es mir ersparen, dafür im einzelnen Beispiele anzuführen; sie sind zu bekannt, als daß sie das verdienten. Jedenfalls steht fest, daß wir an der Front nicht stark genug sind, im Lande selbst aber unsere Kraft über Gebühr schonen. Dieser Zustand bleibt der Front nicht unbekannt. Er kann auf die Dauer bei ihr nur Unmut und das Gefühl eines gewissen Imstichgelassenwerdens erwecken.

Aber auch die Heimat wird dieses Zustandes nicht froh. Unser Volk hat einen zu



klaren politischen Instinkt, als daß es aus der Lage, so wie sie in unseren täglichen OKW.-Berichten dargestellt wird, nicht seine Schlüsse zöge. Ich habe in den letzten Wochen mit ungezählten Menschen aus allen Volkskreisen und Bildungsstufen gesprochen und unter ihnen nicht einen einzigen getroffen, der nicht davon überzeugt gewesen wäre, mehr leisten zu können, als er heute leistet, der aber nicht auch gewillt war, tatsächlich mehr zu leisten, wenn man ihm nur den Weg dazu wiese. Es müßte ja mit dem Teufel zugehen, wenn wir Nationalsozialisten nicht über so viel organisatorische und improvisatorische Begabung verfügten, um einen derartigen Überschuß an nationaler Kraft und gutem Willen, der heute brachliegt, für unsere Kriegsanstrengungen nutzbar zu machen.

Ich habe unbegrenztes Vertrauen zur Partei. Mein Vertrauen zur Wehrmacht, insbesondere zu ihrer Generalität, ist allerdings schwer erschüttert. Die Wehrmacht ist unser großer Menschenverzehrer; aber sie besitzt nicht die nötige organisatorische Elastizität, um über die vielen Millionen Männer, die wir ihr zur Verfügung gestellt haben, richtig zu disponieren. Ich hatte kürzlich Gelegenheit, mit einigen Wirtschaftlern, die in ihrem Auftrag die Arbeitsweise der Wehrmacht zu überprüfen hatten, zu sprechen. Ihr Urteil war klar und unbestechlich, aber auch vernichtend. Es bestätigte nur erneut meine vorgefaßte Meinung, die ich in dem für mich zu übersehenden Umkreis durch hundert Beispiele belegen könnte. Ich erwarte mir auch von einer Reform der Wehrmacht durch die Wehrmacht selbst nicht mehr viel. Ihr Apparat ist so durchwuchert und überzogen, daß er nur durch Messerschnitte auf ein natürliches Maß zurückgeführt werden kann. Das zu tuen aber wird nach Lage der Dinge nicht Aufgabe eines von der Zunft sein, das muß ein Außenstehender besorgen, entweder aus der Partei oder meinetwegen auch aus der Wirtschaft. Hier liegt überhaupt die Voraussetzung einer rationellen Menschenökonomie des Reiches. Wird diese nicht erfüllt, dann laufen wir Gefahr, auch durch neue Zuführungen von Männern an die Wehrmacht nichts Grundlegendes zu ändern. Wir schütten damit Wasser in ein Faß ohne Boden. Was das zivile Leben anlangt, so müßte es meines Erachtens möglich sein, es aus seinem zum Teil noch vorhandenen Friedenszustand in den echten Kriegszustand überzuführen. Aber auch dazu sind Vollmachten nötig, die nicht durch schon bestehende entgegengesetzte Vollmachten aufgehoben werden dürfen, sondern die umgekehrt solche aufzuheben haben. Diese Vollmachten gehören in der ausführenden Instanz zweifellos der Partei, da sie für einen so gigantischen Ausschöpfungsprozeß allein die nötige Initiative und Improvisationsgabe besitzt. Die führende Instanz, die die ganze Aktion zu leiten hätte, müßte sich darauf beschränken, die Richtlinien zu erteilen, die Bewegung selbst anzufeuern und in Schwung zu halten und die Innehaltung der Richtlinien zu überwachen. Ich kann mir vorstellen, daß man von jedem Gauleiter, wenn man ihn beim Portepee faßt und ihm rückhaltlos klarmacht, wo unsere gefährlichen Engpässe liegen, ungeahnte Mengen an Menschenkraft noch zusätzlich erhalten kann. Man müßte ihm nur den Rahmen abstekken, in dem er sich bewegen darf, das andere aber seiner eigenen Unternehmungslust überlassen. Wir sehen es jetzt in Ostpreußen, wieviel Menschen noch für dringende Arbeiten mobil gemacht werden können, ohne daß einer in der Provinz verhungert



oder verdurstet oder sonst an seinem Leben oder an seiner Gesundheit ernsthaften Schaden erleidet. In jedem anderen Gau steckt noch genau so viel, wenn nicht noch mehr überschüssige Kraft, da Ostpreußen ja seit Anfang des Krieges soldatenmäßig übermäßig stark in Anspruch genommen wurde. Wir brauchen sie nur auszuschöpfen. Wenn Sie, mein Führer, beispielsweise unsere Gauleiter zu diesem Zweck versammelten und ihnen diese Aufgabe genau so stellten, wie Sie ihnen im Jahre 1933 im Rahmen der seitens der Regierung gegebenen Richtlinien die Aufgabe der Beseitigung der Arbeitslosigkeit stellten, glauben Sie nicht auch daran, daß sie sie nicht allein lösen, daß zwischen ihnen vielmehr ein edler Wettstreit entbrennen und daß sie alle Kräfte ansetzen würden, um jeder als Erster durchs Ziel zu gehen? Parteigenosse Speer kann junge Kräfte aus der Rüstungsindustrie, die u. k. gestellt sind, freimachen, wenn er dafür Ersatz bekommt. Aber die Umschulung dauert ihre Zeit. Wir müssen also heute handeln, wenn in drei, vier Monaten Erfolge sichtbar werden sollen. Auf allen anderen Gebieten ist es ähnlich. Wir beschäftigen uns und das Volk noch mit einer Unmenge von Nebensächlichkeiten und Absurditäten, die in der gegenwärtigen Lage fast gespenstisch wirken. Während die Provinz Ostpreußen sich rüstet, ihre Heimaterde mit aller Kraft zu verteidigen, erhält man hier in Berlin aus allen Teilen des Reiches jeden Tag eine Menge von Einladungen zu Empfängen, Festakten, Festspielen und ähnliches, die heute im Ansehen des Volkes viel mehr schaden als nützen. Hier muß Wandel geschaffen werden, und wenn nicht aus materiellen Gründen, so sollte es aus psychologischen geschehen.

Ich will nicht sprechen von dem Leerlauf, der in der Verwaltung selbst allüberall festzustellen ist. Es gibt kaum ein Gebiet unseres öffentlichen Lebens, auf dem nicht drei, vier Instanzen nebeneinander regieren, deren Haupttätigkeit darin besteht, sich gegenseitig Schwierigkeiten zu machen, ihre Arbeit oder ihren guten Willen zu verdächtigen und dafür ein Heer von arbeits- oder gar kriegsverwendungsfähigen Kräften in Tätigkeit zu halten. Ich weiß es nicht bestimmt, aber ich wäre bereit, dafür meine Hand ins Feuer zu legen, daß, nachdem wir nur noch winzige Bruchteile der ehemals besetzten Ostgebiete in Besitz haben, die Mitglieder des Ostministeriums nicht etwa an die Front oder in die Rüstungsfabriken geeilt sind, um an den jetzt dafür zuständigen Stellen an der Rückgewinnung dieser Gebiete mitzuwirken, sondern noch denselben hohlen, aufgeblähten Verwaltungsmechanismus in Gang halten, der schon zu groß und zu schwerfällig war, als wir vor Moskau standen, heute aber gänzlich überflüssig ist. Dasselbe wird für die entsprechenden Stellen der Wehrmacht zutreffen. Wir verfügen im Propagandaministerium über eine Pressestelle der Reichsregierung, die für alle Ministerien ausreicht; die des Auswärtigen Amtes ist ebenso umfangreich, wenn nicht noch größer. Gar nichts würde geschehen, wenn sie aufgelöst würde, als höchstens, daß die Pressearbeit der Reichsregierung ruhiger, reibungsloser und erfolgreicher vonstatten ginge. Das sind nur einige Beispiele aus meiner näheren Umgebung, aber sie ließen sich durch beliebig viele aus anderen Gebieten vermehren. Hier hilft kein gutes Zureden mehr, dazu hat sich der Übelstand viel zu sehr festgefressen; hier muß mit eiserner Hand durchgegriffen werden. Man soll nicht sagen, das mache an der Zahl der zu gewinnenden Kräfte nicht viel aus. Jede



Dienststelle, ob im Staat oder in der Wehrmacht, zieht ungezählte Arbeitskräfte hinter sich her, die in Ihrem Auftrag tätig bezw. nicht tätig sind, aber u. k. gestellt werden. Als Berlin im November, Dezember und Januar so schwer angegriffen wurde, hörte der Papierkrieg plötzlich auf, und etwelche Dienststellen des Staates oder der Wehrmacht waren wochenlang überhaupt unauffindbar. Keiner hat ihr Fehlen bemerkt; es wurde höchstens belächelt, und es zeigte sich nur dadurch, daß die Arbeit plötzlich reibungsloser vonstatten ging.

Wie primitiv haben wir früher in der Partei gewirkt und gekämpft, aber auch mit welchem Erfolg! Sollte es sich hier nicht um Ursache und Wirkung handeln? Und warum hat die Partei auch im Kriege weiterhin so große Erfolge zu verzeichnen? Nicht nur, weil sie mit Idealismus und Gläubigkeit arbeitet, sondern weil ihr Apparat klein und wendig ist und deshalb tatsächlich führen kann. Als ich das Amt des Berliner Stadtpräsidenten übernahm, zählte diese Dienststelle über 600 Köpfe, aber sie funktionierte nicht. Ich habe sie auf knapp fünfzig Köpfe reduziert, und heute läuft sie wie am Schnürchen. So ist es allüberall. Eine Kommission Unruh kann das feststellen, aber nicht beseitigen, weil sie keine Autorität besitzt. Man lacht nur darüber. Was General von Unruh vorne abbaut, wird hinter seinem Rücken sofort wieder aufgebaut. Was hier nottut, ist ein kategorischer Befehl des Führers und Kompetenzen für Männer mit Rückgrat und Charakter, die ohne Rücksicht auf Personen und Dienststellen den Befehl des Führers durchsetzen und auch nicht davor zurückschrecken, ihm die härtesten Strafen vorzuschlagen, wenn diesem Befehl zuwidergehandelt wird. Solche Strafen brauchen übrigens nur ein paar Mal ausgesprochen und vollstreckt zu werden, da sie als Beispiel abschreckend genug wirken würden. Denn niemand sündigt aus Bosheit, alle nur aus Nachlässigkeit, Mangel an Zivilcourage, Angst, mit dem Apparat auch das Ansehen zu verlieren, und aus der verfluchten Auffassung, daß es doch auf ihn persönlich nun gerade nicht ankomme. In ruhigeren Zeiten konnte man über diese Torheit der Menschen lachen; heute ist sie zum tödlichen Ernst geworden.

Ich will nicht einmal sagen, daß man diese Überholung des öffentlichen Lebens mit einem großen Propagandalärm durchführen müßte. Dazu ist es zweifellos zu früh und die Situation noch nicht reif genug. Aber die notwendigen Maßnahmen müssen getroffen werden, und zwar bald, möglichst sogar sofort. Mit diesen Maßnahmen müssen Männer betraut werden, die Ihr restloses Vertrauen, mein Führer, genießen, die blind an Sie und an den Sieg glauben und die Länge des Krieges nicht müde und lethargisch gemacht hat. Diese Männer können überhaupt nur etwas erreichen, wenn sie im Besitz klarer Vollmachten sind. Ich beispielsweise habe mich in meiner Arbeit, so schmerzlich sie auch damals war, niemals so wohl gefühlt wie im Bombenkrieg in Berlin, weil alle Kompetenzenjäger sich unter der Wucht der Ereignisse verzogen hatten und die, die mitarbeiteten, das nur taten, um zu helfen, ohne dabei die Befehlsverhältnisse in Frage zu stellen. So würde es auch hier sein. Von einem Ausschuß verspreche ich mir gar nichts. Ich habe das Trauerspiel des sogenannten Dreierausschusses mitgemacht und möchte dringend vor einer Neuauslage warnen. Jeder große Entschluß wurde zerkaut und zerredet, bis am Ende nur noch ein Surrogat



Jahrgang 35 (1987), Heft 2

Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987 2.pdf

übrig geblieben war. Das ist auch ganz natürlich. Immer noch in den großen Stunden der Partei oder des Staates haben Sie, mein Führer, Männer um sich versammelt und keine Ausschüsse. Ich kann leider nur meine eigenen Erfahrungen als Beispiel anführen, weil sie mir am geläufigsten sind. Als Sie mich im Oktober 1926 nach Berlin schickten, um die völlig verfahrene Situation in der Bewegung der Reichshauptstadt zu lösen, gaben Sie mir keinen Ausschuß, sondern umfangreiche Vollmachten mit. Ich habe sicherlich damals in der Hitze des Gefechts manchem Unrecht tuen müssen, aber ich habe Ihnen einen respektablen Gau aufgebaut und damit Ihren Befehl ausgeführt. Auch der totale Krieg wird nicht ohne Unrecht mobilisiert werden können. Aber was heißt hier Unrecht, wenn das Vaterland in Gefahr ist! Im Jahre 1941 wollten wir den Frauen nicht das Unrecht antun, sie zur Arbeit zu zwingen, weil damit zweifellos körperliche und moralische Gefahren verbunden waren. Heute sitzen in Berlin dieselben Frauen bei Sturm, Regen und Hitze auf den Dächern und nageln ihre Dachpappen an, sofern sie solche besitzen, ohne daß jemand danach fragt, ob das recht oder unrecht sei.

Ich schlage also vor: Geben Sie, mein Führer, für jede zu lösende Aufgabe, die unschwer in einer gemeinsamen Besprechung bei Ihnen zu finden ist, einem Mann ihres Vertrauens größte Vollmachten. Beauftragen Sie ihn, Ihnen in Kürze einen Plan des Prozedierens auszuarbeiten. Geben Sie einem dieser Männer den Auftrag, diese Pläne zu koordinieren und dann mit allen Beteiligten Ihnen zum Vortrag zu bringen, und dann soll jeder, mit Ihrem höchsten Vertrauen ausgestattet, an die Arbeit gehen. Einer führt in der kollegialsten Weise die Aufsicht, wie wir das beispielsweise bei der Reichsluftkriegsinspektion mit größtem Erfolg getan haben, und die Qualität der beauftragten Männer, die nur wenige an Zahl sein dürfen, bürgt für die Loyalität der Zusammenarbeit. In den entscheidenden Fragen, mein Führer, wird Ihnen regelmäßig Vortrag gehalten; aber es ist verpönt, Ihnen mit lächerlichen Kleinigkeiten und aus eigener Kraft zu behebenden Schwierigkeiten zu kommen. Ich habe es immer für eine bodenlose Verantwortungslosigkeit gehalten, Ihnen, mein Führer, neben der Führung des Krieges auch noch die Organisierung des Kräftepotentials bis ins Detail aufzubürden. Das ist dasselbe, wie wenn man von einem Regimentskommandeur an der Front verlangen wollte, daß er sich sein Regiment in der Heimat selbst zusammenwirbt. Wann, mein Führer, läßt Ihnen die tägliche zermürbende Arbeit noch Zeit, die entscheidenden Probleme des Krieges in Ruhe und innerer Sammlung durchzudenken, was heute wie immer in unserem Kampf überhaupt das Wichtigste ist! Sie werden einfach von Männern ohne eigene Initiative und Phantasie mit Arbeit zugedeckt, und irgendwo muß dann einfach die physische Kraft aufhören. Jedesmal, wenn ich zu Ihnen zu Besuch kommen darf, forsche ich in Ihren Augen und in Ihrem Gesicht, wie es um Ihre Gesundheit steht. Als Sie beim Staatstrauerakt für Generaloberst Hube nach Berlin flogen und dabei Gefahr liefen, einem USA-Bomber- und Jägerverband zu begegnen, habe ich, ich kann das offen gestehen, vor Angst gezittert. Ich wage nicht, diese Gedankengänge auszudenken. Sie, mein Führer, sind die einzige Bürgschaft des Sieges. Ohne Sie wären wir bestimmt verloren. Es bliebe uns dann nur noch ein ehrenvoller und heroischer Untergang.



Wie aber kann man es dann zulassen, daß Ihnen jede, auch die kleinste Verantwortung persönlich aufgebürdet wird, nur damit der, der die Verantwortung selbst zu tragen hätte, gedeckt ist! Denn das ist meistens der Grund. Darum müssen Sie Männer berufen, die Phantasie, politische Leidenschaft, tiefe Gläubigkeit zu Ihnen und Ihrem Werk mit Verantwortungsfreude, ja geradezu mit Durst nach Verantwortung verbinden. Sie sollen unsere nationalen Kräfte ausschöpfen und organisieren. Sie haben die Reformen durchzuführen, nach denen die Lage schreit. Sie, mein Führer, werden mit solchen Männern nur Freude erleben. Sie sollen sich nicht in Illusionen wiegen, aber auch keine Schwarzseher sein. Ohne Nervosität und Hysterie müssen sie an die Arbeit gehen. In drei, vier Monaten, mein Führer, werden sie Ihnen bestimmt fünfzig neue Divisionen zur Verfügung stellen können. Der Rüstungsminister bekommt zusätzliche Kräfte, um den Rüstungsprozeß noch weiter zu intensivieren. In dieser Zeitspanne werden wir auch unsere technische Krise überwunden haben. Dann halten Sie, mein Führer, das Kampfinstrument in der Hand, mit dem Sie den endgültigen Sieg erfechten können.

Mag sein, daß ich in meinen Prognosen über das Ziel hinausschieße. Aber haben wir in unserer Parteigeschichte je etwas erreicht, wenn wir in unseren Plänen nicht über das Ziel hinausschossen? Wenn man mich fragt: "Was sagt das Ausland dazu?" so kann ich nur antworten: Im Lager unserer Feinde wird man vielleicht vorerst unken: "Die Nazis sind am Ende!" Aber sagt man das nicht auch so, und dauert das nicht erfahrungsgemäß nur ein paar Tage und führt dann zu Respekt und Besorgnis? Überall anderswo wird unser Vorgehen in der ganzen Welt Vertrauen erwecken und Bewunderung hervorrufen. Ist England daran zusammengebrochen, daß Churchill nach Dünkirchen den nationalen Widerstand proklamierte, oder die Sowjetunion daran, daß Stalin bei unserem Vorstoß gegen Moskau die Parole ausgab: "Lieber stehend sterben als kniend leben!"? Nein, im Gegenteil, und wir selbst haben damals für das Vorgehen unserer Feinde Respekt gehabt. So würde es auch bei uns umgekehrt sein. Das Volk wäre dadurch entmutigt? Dieser Einwand ist nicht stichhaltig. Das Volk kann nur entmutigt werden dadurch, daß wir einen Schlag nach dem anderen hinnehmen, ohne daß der Einzelne außer seiner täglichen Arbeit bezw. Untätigkeit etwas anderes dagegen tuen könnte als traurig zu sein.

Ich brauche kaum zu betonen, mein Führer, daß kein persönlicher Ehrgeiz mich zu diesen Zeilen treibt. Mich bewegt nur die Sorge um das Vaterland, die bei zunehmender Krise dieses Frühlings und Sommers auch größer geworden sind. Sie wissen, mein Führer, daß ich Sie während des ganzen Krieges niemals mit Kleinigkeiten behelligt habe. Es ist dies überhaupt die erste politische Ausarbeitung, die ich Ihnen im Verlaufe eines zwanzigjährigen Dienstes an Ihrer Person und an Ihrem Werk vorlege. Sie mögen daraus ersehen, daß ich den Anlaß, aus dem sie geschrieben ist, für wichtig genug halte, daß sie geschrieben wird. Ich verfolge mit ihr selbstverständlich auch in keiner Weise den Zweck, mich persönlich zu decken oder mir durch schriftliche Fixierung meiner Gedanken etwa ein Alibi zu verschaffen. Ich glaube, daß meine bisherige Tätigkeit im Dienste der Partei, vor allem aber mein Verhalten in allen Krisen der Vergangenheit, mich über einen solchen Verdacht erhebt. Ich habe nur das



Jahrgang 35 (1987), Heft 2

Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987 2.pdf

Bestreben, Ihnen, mein Führer, meine Gedanken zum Vortrag zu bringen, und zwar ausschließlich aus eigener Verantwortlichkeit.

Ich habe diese mit niemandem anders besprochen, sie entspringen meinem eigenen Nachdenken und meiner eigenen Besorgtheit über die gegenwärtige Situation. Schließlich bin ich in den kritischen Stunden immer einer derjenigen gewesen, die Ihnen, mein Führer, bei großen und auch riskanten Entschlüssen treu und unbeirrt zur Seite standen. Ich gehörte im März 1932 nicht zu jener Kommission, die Sie bat, von einer zweiten Kandidatur zur Reichspräsidentenwahl Abstand zu nehmen, sondern zu den wenigen, die Ihren gegenteiligen Standpunkt mit heißem Fanatismus verteidigten. Ich war es in der Silvesternacht 1932/33, der Ihre Entscheidung, mit voller Kraft der Partei und insbesondere der Parteiführerschaft in den lippeschen Wahlkampf einzutreten, begeistert begrüßte und Ihnen dafür in kürzester Frist ein Programm und einen Durchführungsplan ausarbeitete. Ich glaube mich in meinem Temperament und in meiner Gesinnung seit damals nicht im geringsten geändert zu haben. Wenn ich heute vor Sie, mein Führer, hintrete, um Ihnen diese Vorschläge zu unterbreiten, so weiß ich, daß Sie sie mit voller innerer Bereitschaft zur Kenntnis nehmen werden. Sie werden mir auch meine Besorgtheit nachfühlen können.

Die Erfahrung der letzten drei Jahre hat mich dahin belehrt, daß wir zu allem Notwendigen, das wir versäumen rechtzeitig zu tuen, vom Feind gezwungen werden, aber leider ohne daß dann noch ein Nutzeffekt für uns dabei herausspränge. Den größten Teil jener überflüssigen Geschäfte in unseren großen Städten, die wir bei der Arbeit des Dreierausschusses nicht schließen wollten, hat mittlerweile der Feind durch seinen Luftterror geschlossen. Vieles andere, das zu beseitigen wir zu bequem, zu nachsichtig oder zu großzügig waren, ist mittlerweile unter dem heißen Hauch des Krieges dahingeschmolzen. Dabei bin ich davon überzeugt, daß die gegenwärtigen Zeiten nicht einmal die schwersten dieses gigantischen Ringens sind. Es stehen uns sicherlich viel schwerere und viel kritischere bevor. Für sie müssen wir uns heute vorbereiten, da es dann, wenn sie tatsächlich eintreten, dafür zu spät sein wird.

Schon einmal habe ich es erlebt, wie ein Entschluß, der zu lange hinausgezögert wurde, zu keinem praktischen Effekt mehr führte, sondern nur noch als großzügige Geste gewertet werden konnte. Das war bei der Wollsammlung im Dezember und Januar 1941/42, die ich Generaloberst Jodl schon im Oktober vorgeschlagen hatte. Wäre sie zu diesem Termin durchgeführt worden, so hätte sie eines der schwierigsten Probleme des harten Winters 1941/42 in zufriedenstellender Weise gelöst. Dadurch, daß sie erst zwei, drei Monate später zur Durchführung kam, konnte sie sich praktisch kaum noch auswirken. Es ist nun einmal so im Kriege, daß Maßnahmen weitreichender Art ihre Zeit nötig haben. Man kann nicht erwarten, daß eine totale Ausschöpfung unserer Volkskraft in dem Zeitpunkt noch zu einem nennenswerten Erfolg führen wird, in dem die Krise auf dem Höhepunkt steht. Aus diesem Grunde halte ich es für notwendig, daß wir nicht mehr zuwarten, sondern unverzüglich handeln.

Mein Führer! Wenn ich mir zum Schluß noch einige persönliche Bemerkungen gestatten darf, so sei dieses hier noch angefügt: Ich habe Ihnen in den zwanzig Jahren, die ich bei Ihnen bin, besonders in den Jahren 1938 und 1939, manche privaten



Sorgen bereitet. Sie sind mir dabei immer mit einer Großzügigkeit und Herzensgüte entgegengetreten, die mich heute noch im Gedenken daran mit einer tiefen Rührung erfüllen. Ich habe diese nur entgegennehmen können mit dem Vorsatz, sie mir irgendwann einmal wieder zu verdienen. Mein Bestreben war seither, Ihnen möglichst wenig sachliche Sorgen zu bereiten und Sie überhaupt und gänzlich mit meinen privaten zu verschonen. Ich glaube, Ihnen während des Krieges keine Schande gemacht zu haben. Wenn Krisen kamen, zog es mich zu Ihnen hin, nicht nur um bei Ihnen Kraft zu empfangen, sondern Ihnen auch etwas Kraft zu geben. Ich habe nie gewankt und werde das auch in Zukunft niemals tuen. Ich pflege nicht auf Ihre Befehle zu warten; schon ein Wink oder eine Meinungsäußerung von Ihnen ist mir Befehl. Jetzt bitte ich Sie um Befehle. Mich treibt dabei kein persönlicher Ehrgeiz. Ich verfolge keine Zwecke privaten Vorteils mehr, und auch mein politisches Bestreben ist ganz auf das Sachliche ausgerichtet.

Im alten Rom sagte man in der kritischen Phase der Schlacht: "Res venit ad triarios", d.h. wenn die beiden ersten Glieder der Schlachtordnung gewichen waren, ging die Sache an das dritte Glied, die Triarier, die erprobtesten Kämpfer, die dann die Schlacht erneut aufnahmen und entschieden. Diese Stunde scheint mir heute für die Nation gekommen zu sein. Sie verfügen über ein Volk, das bewunderswert ist. Sie haben noch Männer um sich, die vor keiner Gefahr und vor keinem Risiko zurückschrecken. Das Volk will mehr tuen, als von ihm verlangt wird. Geben Sie Ihren Triariern Vollmachten, um den Willen des Volkes zu erfüllen! Nach Stalingrad proklamierte ich im Sportpalast den totalen Krieg; aber er blieb nur an der Oberfläche haften. Unterdes hat die Front und haben unsere Luftkriegsstädte ihn kennengelernt. Was hindert uns daran, ihn nun auf das ganze Volk, auf Partei, Wehrmacht und Staat und das gesamte öffentliche und private Leben auszudehnen? Über die Verfahrensweise wäre noch zu reden, über die Notwendigkeit des Vorgehens, glaube ich, nicht mehr. Die Folge solcher Maßnahmen würde ein nicht vorstellbarer Stimmungsaufschwung im ganzen Volk sein. Das Volk sähe, daß wir wieder aktiv werden, und schöpfte daraus neue Hoffnungen. Die politischen Konsequenzen wären für das Inund Ausland nur positiv. Wir würden bedachtsam, aber rücksichtslos vorgehen. Die zu treffenden Maßnahmen würden großzügig und zu Buch schlagend sein. Es würde vielleicht einiges Unrecht geschehen; aber dafür würde dem Volke wieder sein Lebensrecht zuteil werden. Unsere Feinde sind entschlossen, uns zu vernichten. Sie bedienen sich dazu jedes nur erdenkbaren Mittels. Wir müssen ihnen eine härtere Entschlossenheit entgegenstellen. Diese Entschlossenheit aber darf [sich] nicht in historischen Reminiszenzen erschöpfen; sie muß in Taten und entscheidenden Handlungen sichtbar werden.

Ich schreibe Ihnen das alles, mein Führer, um mir das Herz freizureden. Ich weiß, Sie werden es entgegennehmen, so wie ich es meine. Sie wissen, daß mein Leben Ihnen gehört. Mehr noch: Wenn ich gelegentlich bei meinen sechs Kindern in Lanke bin, dann werde ich mir jedesmal wieder klar darüber, daß nicht nur ich persönlich, sondern auch meine Familie in ihrer Gesamtheit niemals in einer Zeit leben könnte und dürfte, die nicht die unsere ist. Auch das treibt mich, alles zu tuen, was nur in



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

# Peter Longerich

meinen Kräften liegt, um unsere Sache mit zum guten Ende zu führen. Unser Volk wartet auf große Entscheidungen. Die tägliche Entgegennahme der Frontnachrichten von heute kann auf die Dauer enervierend wirken, wenn nichts Durchgreifendes gegen die Krise geschieht. Also ist die Stunde zum Handeln gekommen. Man kann im Kriege nie zu früh um seine Kraft besorgt sein und nie Kraft genug besitzen. Werfen wir alles, was wir unser eigen nennen, in die Waagschale der Entscheidung, dann ist uns der Sieg gewiß.

Wenn Sie, mein Führer, befehlen, so werden die Ihren nicht nur Ihren Befehlen folgen, sondern sie auch befolgen. Aber geben Sie ihnen Befehle! Sie werden sehen, über welche Freunde und Mitkämpfer, aber auch über welches Volk Sie verfügen.

Heil mein Führer! Ihr getreuer



Jahrgang 35 (1987), Heft 2 Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1987\_2.pdf VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

314

#### MITARBEITER DIESES HEFTES

Dr. Jeffrey Fear, derzeit weiteres Studium an der Universität Stuttgart (7050 Waiblingen, Sachsenweg 26).

Dr. habil. Renata Fritsch-Bournazel, Hochschullehrerin am Institut d'Etudes Politiques der Universität Paris, Studiendirektorin an der Ausbildungsstätte des Ministére des Affaires Etrangéres, Wissenschaftliche Referentin am Centre d'Etudes et de Recherches Internationales der Fondation Nationale des Sciences Politiques (4, rue de Chevreuse, 75006 Paris), veröffentlichte u.a. "Rapallo: Naissance d'un mythe. La politique de la peur dans la France du Bloc National" (Paris 1974, dt. Ausgabe: Rapallo ein französisches Trauma, Köln 1976), "L'Union soviétique et les Allemagnes" (Paris 1979, dt. Ausgabe: Die Sowjetunion und die deutsche Teilung, Opladen 1979), "Germany's Role in Europe: Historical and Psychological Dimensions" (Washington 1982), "Les Allemands au coeur de l'Europe (hrsg. mit A. Brigot und J. Cloos, Paris 1983), "Das Land in der Mitte. Die Deutschen im europäischen Kräftefeld" (München 1986, französische und englische Fassung in Vorbereitung); derzeitiges Forschungsinteresse: Frankreichs Ost- und Deutschlandpolitik nach 1945.

Dr. habil. Wolfgang Krieger, Wissenschaftlicher Referent der Stiftung Wissenschaft und Politik (8026 Ebenhausen), veröffentlichte u.a. "Labour Party und Weimarer Republik" (Bonn 1978), "Worrying about West German Democracy" (in: Political Quarterly 50/2, 1979), "Das gewerkschaftliche Unterstützungswesen in Großbritannien in den zwanziger Jahren" (in: Archiv für Sozialgeschichte 20, 1980), "Was General Clay a Revisionist? Strategic Aspects of the United States Occupation of Germany" (in: Journal of Contemporary History 18, 1983), "Die amerikanischen Atomwaffen und der Kalte Krieg, 1945-1950" (in: Neue Politische Literatur 28, 1983), "The Historians and the Age of Rubble" (in: German Studies Newsletter, Harvard University 2, 1984), "The Federal Republic and Hitler's Legacy" (German Studies Newsletter, Harvard University 7, 1986), "Militär und Staat in der amerikanischen Verfassung von 1787" (in: Militärgeschichtliche Mitteilungen 2, 1986), "General Lucius D. Clay und die amerikanische Deutschlandpolitik, 1945–1949" (Stuttgart 1987)

Dr. Peter Longerich, Mitarbeiter des Instituts für Zeitgeschichte und dort verantwortlicher Bearbeiter des Projekts "Akten der Parteikanzlei, Teil II" (8000 München 19, Leonrodstr. 46b); sein Buch "Propagandisten im Krieg. Die Presseabteilung des Auswärtigen Amts unter Ribbentrop" erscheint im Sommer 1987 in der Reihe "Studien zur Zeitgeschichte".

Dr. Wilfried Loth, o. Professor für Neuere Geschichte an der Universität-Gesamthochschule Essen (4300 Essen 1, Universitätsstr. 12), veröffentlichte u.a. "Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940-1950" (Stuttgart 1977), "Die Teilung der Welt. Geschichte des Kalten Krieges 1941-1955" (München 1980, 6. Aufl. 1987), "Katholiken im Kaiserreich. Der politische Katholizismus in der Krise des Wilhelminischen Deutschlands" (Düsseldorf 1984), "Geschichte Frankreichs im 20. Jahrhundert" (Stuttgart 1987); derzeitige Forschungsinteressen: Edition zur Geschichte der europäischen Integration 1945-1950; Arbeiten zur Geschichte des politischen Katholizismus in Deutschland und zur Struktur des internationalen Staatensystems nach 1945.

Dr. Karlheinz Niclauß, Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Bonn, Seminar für Politische Wissenschaft (5300 Bonn 1, Am Hofgarten 15), veröffentlichte u. a. "Die Sowjetunion und Hitlers Machtergreifung" (Bonn 1966), "Demokratiegründung in Westdeutschland" (München 1974), "Restauration oder Renaissance der Demokratie? Die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949" (Berlin 1982).

