55. Jahrgang / Heft 3 / Juli 2007 ISSN 0042-5702 B 2176 F

VIERTELJAHRSHEFTE FÜR Zeitgeschichte

herausgegeben von
Karl Dietrich Bracher Hans-Peter Schwarz
Horst Möller

Aus dem Inhalt

Horst Möller
Gefährdungen der Demokratie

Alexander Brakel
Partisanen und Zivilbevölkerung im Gebiet Baranowicze 1941–1944

Marc Hansmann
Wege in den heutigen Schuldenstaat

Claudia Dunlea
Charles de Gaulle und das Scheitern einer europäischen Diplomatie

Christoph Boyer
Die Einheit der europäischen Zeitgeschichte

Jonas Scherner
Eine Bilanz des Reichsministeriums für Rüstung und Kriegsproduktion über die deutsche Wirtschaftslage 1943/44

Institut für Zeitgeschichte
Oldenbourg

Inhalt

Warum Reformen unabweisbar sind?

Horst Möller
Gefährdungen der Demokratie . . . . . 379 Aufsätze
Aktuelle Probleme in historischer Sicht

Für wen kämpften die sowjetischen Partisanen?

Alexander Brakel
„Das allergefährlichste ist die Wut der Bauern." Die Versorgung der Partisanen und ihr Verhältnis zur Zivilbevölkerung 393
Eine Fallstudie zum Gebiet Baranowicze 1941–1944

Warum ist der Staat pleite?

Marc Hansmann
Wege in den Schuldenstaat 425
Die strukturellen Probleme der deutschen Finanzpolitik als Resultat historischer Entwicklungen

War schon damals Frankreich schuld?

Claudia Dunlea
Charles de Gaulle und das Scheitern einer europäischen Diplomatie 463

Gibt es sie?

Christoph Boyer
Die Einheit der europäischen Zeitgeschichte . . . . 487 Diskussion

Was prognostizierte Speer?

Jonas Scherner
Bericht zur deutschen Wirtschaftslage 1943/44 . . 499 Dokumentation
Eine Bilanz des Reichsministeriums für Rüstung und Kriegsproduktion über die Entwicklung der deutschen Kriegswirtschaft bis Sommer 1944

Neue Homepage und Serviceangebote des Instituts für Zeitgeschichte München-Berlin 547 Notiz

549 Rezensionen online

555 Abstracts

557 Autoren

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Demokratische Systeme gehören mittlerweile zu den Selbstverständlichkeiten in der westlichen Welt; selbst Krisen und unbewältigte Reformherausforderungen werfen in der Öffentlichkeit nur selten die Frage nach den Gefährdungen der parlamentarischen Demokratie auf. Dabei müßte ein Blick zurück in die Zwischenkriegszeit, als die Demokratie fast überall auf der Verliererstraße war, zu erhöhter Wachsamkeit raten. Horst Möller, der Direktor des Instituts für Zeitgeschichte, unternimmt eine solche historische Tour d'horizon und skizziert dabei vor allem die riesigen Dimensionen des aktuellen Reformstaus, der dringend einer politischen Antwort bedarf, wenn die Demokratie nicht Schaden nehmen soll.

Horst Möller

Gefährdungen der Demokratie

Aktuelle Probleme in historischer Sicht

Die im Zentrum dieses Essays stehende Frage, ob parlamentarische Demokratien zu grundlegenden Reformen in der Lage sind, ist zweifellos nicht originell, doch ist sie existentiell. Sollte sie negativ beantwortet werden, wären die europäischen Gesellschaften in größter Gefahr, sollte sie positiv beantwortet werden, würden sich weitere Fragen anschließen: Wie können solche Reformen aussehen, welche Ziele müssen sie erreichen? Aber kann ein Historiker sinnvoll ebenso aktuelle wie fundamentale Probleme heutiger Gesellschaften diskutieren, ist er in bezug auf heutige Entwicklungen kompetenter als jeder andere nachdenkliche Staatsbürger? Eingedenk des oft zitierten Wortes von Friedrich Schlegel, daß Historiker rückwärtsgewandte Propheten seien, zögere ich, eine solche Thematik zu behandeln. Doch hat sie sowohl eine historische als auch eine aktuelle Dimension.

Ich gestehe sogar, daß dieses Thema auf einen Verfassungshistoriker einen ganz besonderen Reiz ausübt: Erstens beunruhigt die Frage nach der Reformfähigkeit parlamentarischer Demokratien sehr viel stärker als andere politische Probleme unserer Zeit, zweitens handelt es sich um ein Problem, das eine Reihe moderner Industriegesellschaften betrifft, und drittens hilft die historische Perspektive – die Historiker selbstverständlich auch in bezug auf aktuelle Probleme einnehmen – den Ernst der Lage, in der wir uns befinden, besser zu verstehen, als dies bei punktueller, auf den gegenwärtigen Augenblick reduzierter Betrachtung der Fall wäre. Dies zeigt bereits ein Vergleich der Reformdiskussion der vergangenen Jahre in Deutschland und der jetzigen Debatte: Angesichts des konjunkturellen Aufschwungs seit 2006 scheint der Reformbedarf heute wesentlich geringer zu sein als noch vor ein, zwei Jahren. Themen wie Kinderkrippen, Rauchverbot und Klimaerwärmung lassen die meisten Fragen, die noch 2005/2006 zentral waren, zweit- oder gar drittrangig erscheinen. Die öffentliche Diskussion politischer Entscheidungen wird zunehmend vom Aktionismus des Augenblicks beherrscht, selbst ein „rasender Reporter" wie Egon Erwin Kisch aus den 1920er Jahren hätte Mühe zu folgen.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Gegen solche Kurzatmigkeit hilft nur eine längerfristige Perspektive, die auch die gegenwärtige Diskussion historisch verortet.

Beginnen wir also mit historischen Erfahrungen, die ich auf drei Fragen konzentriere: Wie normativ sind demokratisch-rechtsstaatliche und parlamentarische Verfassungsordnungen? Läßt sich aus der historischen Erfahrung die Dauerhaftigkeit einmal errichteter parlamentarischer Demokratien ableiten? Was folgt aus der geschichtlichen Entwicklung von Demokratien für unsere gegenwärtige Situation?

Demokratie als universelle Norm?

Stärker als Nationen sind Staaten, politische Systeme und Imperien nicht allein stetigem Wandel unterworfen, sondern auch durch den Untergang bedroht. Dies gilt für Autokratien und Monarchien, für Diktaturen und Demokratien. Für Historiker ist diese Diagnose normal, für Zeitgenossen aber eher fremd. Man muß deswegen keine Zyklentheorien entwickeln wie Giambattista Vico oder Johann Gottfried Herder, man kann auch auf Untergangsszenarien verzichten, wie sie Oswald Spengler in seinem zum richtigen Zeitpunkt 1918 veröffentlichten und deshalb besonders erfolgreichen Werk „Der Untergang des Abendlandes“ oder in unserer Zeit Paul Kennedy mit seinem Buch über den „Aufstieg und Fall großer Mächte“ entworfen haben. Tröstlich ist das Wissen, daß Diktaturen untergehen, bedrohlich aber die Befürchtung, daß dies auch für Demokratien gelten könnte.

Das 20. Jahrhundert ist in Europa durch den Kampf von Demokratie und Diktatur charakterisiert: Setzten sich im ersten Drittel zunehmend die Diktaturen durch, so am Ende die Demokratien. Trotz aller Krisensymptome kam für nahezu alle Akteure und alle Beobachter (einschließlich der Historiker) der rasante Zusammenbruch der kommunistischen Staaten und damit das Ende des Kalten Krieges 1989/91 überraschend. Die Lehre daraus lautet: Auch noch so stabile und durch Terrorinstrumente zusammengehaltene Diktaturen sind ohne ideelle Legitimation, aber auch ohne materielle Erfolge nicht dauerhaft lebensfähig; Nationen und Nationalitäten, die über mehrere Generationen hinweg in der Sowjetunion und auf dem Balkan unterdrückt wurden, sind keineswegs tot, wie unser postnationales Zeitalter über Jahrzehnte meinte. Die aktuelle politische Entwicklung in Polen und anderen Staaten zeigt: Selbst innerhalb der Europäischen Union ist nationales Denken, sind nationale Ideologien und Klischees ganz unterschiedlich ausgeprägt.

Der Niedergang der Diktaturen schien erneut die in Westeuropa und Nordamerika dominierende Annahme zu bestätigen, daß die Demokratie letztlich Ursprung und Ziel der Geschichte sei, der Mensch also durch den historischen Prozeß zu seiner naturgegebenen ursprünglichen Freiheit und rechtlichen Gleichheit finde. Die heutigen Demokratien in ihrer europäischen oder angloamerikanischen Form erscheinen also als logisches Ergebnis der historischen Entwicklung seit Jahrtausenden, als realisierte Endstufe eines geschichtsphilosophischen Fortschrittsoptimismus. Die Urteilskriterien und der Bewertungsmaßstab der historischen Entwicklung des 20. Jahrhunderts beruhen auf ethischen und politischen Postulaten, die auf christlich-abendländisches und aufgeklärt-naturrechtliches Denken zurückge-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

hen, das aus dem 17. und 18. Jahrhundert stammt. Sie konkretisierten sich in den Reformforderungen der europäischen Aufklärung, den Menschen- und Bürgerrechtserklärungen der amerikanischen Revolution von 1776 und der französischen Revolution von 1789. Sie verbanden sich mit aufgeklärt-konstitutionellem Denken beispielsweise von Locke, Montesquieu sowie der deutschen Aufklärung und legten damit die Fundamente des modernen Verfassungsstaats, wie er sich in Europa im 19. Jahrhundert entwickelt und mit den Wahlrechtsreformen im 20. Jahrhundert schließlich auch demokratisiert hat.

Anders gewendet: Dieser hier skizzierte heutige Maßstab für die Bewertung politischer Systeme ist selbst historisch bedingt und euro-atlantisch geprägt; er ist Ergebnis nicht einer fiktiven Norm, nicht einer historischen Logik, sondern bewußter politischer Ethik. Die heutigen Maßstäbe entspringen historischer Erfahrung und Entwicklung, die weder zwangsläufig sind, noch außerhalb ihres spezifischen historischen Geltungsbereichs Normativität besitzen.

Betrachtet man die heutigen 191 Mitgliedstaaten der UNO, so wird leicht erkennbar: Rechtsstaatliche parlamentarische oder präsidiale Demokratien im euro-atlantischen Sinn existieren zu Beginn des 21. Jahrhunderts nur in etwa einem Drittel dieser Staaten. Unsere Norm ist, wie die Schwierigkeiten bei der Einführung demokratischer Strukturen im Irak wieder einmal zeigen, keine universelle Norm. Und nicht einmal die für uns selbstverständliche Prämisse trifft zu, daß demokratische Wahlen zwangsläufig demokratische Mehrheiten ergeben, wie zuletzt das palästinensische Beispiel belegt hat, wo die Mehrheit der Bevölkerung für eine Politik votierte, die im Widerspruch zu unserer Auffassung von Demokratie steht und sogar die Vernichtung eines anderen Staates, Israels, will. Wie können sich überhaupt demokratische Rechtsstaaten, zu deren Grundlagen das Prinzip der Volkssouveränität gehört, verhalten, wenn eine Mehrheit der Wähler für autoritäre oder gar diktatorische Regime stimmt und so eine Diktatur demokratisch legitimiert wird?

Die Instabilität der europäischen Demokratien in der Zwischenkriegszeit

Ebensowenig wie eine universelle Geltung rechtsstaatlich-demokratischen Denkens existiert, gibt es Garantien für die Dauerhaftigkeit eines einmal erreichten politischen Fortschritts: Die häufig zu hörende Überzeugung, der rechtsstaatlich-demokratische Verfassungsstaat sei die Norm und das Ziel der Geschichte, läßt sich nach aller historischen Erfahrung mit dem Aufstieg und Untergang von Staaten, von Herrschaftsstrukturen, von politischen und gesellschaftlichen Ordnungs- und Wertsystemen nicht halten. Seit Montesquieus „Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence“ (1734) sowie Edward Gibbons sechsbändigem Hauptwerk „History of the Decline and Fall of the Roman Empire“ (1776 bis 1788) handelt es sich hier um ein klassisches Thema der Geschichtsschreibung.

Es ist keinesfalls selbstverständlich, daß demokratische Rechtsstaaten, einmal gegründet, auch bestehen bleiben. Die historische Lehrmeisterin, die ein Mene-

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

tekel bleiben sollte, ist die europäische Zwischenkriegszeit: Alle europäischen Diktaturen mit Ausnahme der sowjetischen entstanden während der 1920er und 1930er Jahre auf dem Boden scheiternder Massendemokratien, sofern sie nicht Folge von Annexionen waren. Mit anderen Worten: Die Mehrzahl der europäischen Demokratien der Zwischenkriegszeit wurde nicht von außen, sondern von innen zerstört, sie zerbrachen an systembedingten Gefährdungen und Fehlentwicklungen.

Nach dem Ersten Weltkrieg scheiterten die Demokratien in Ungarn, wo Admiral Horthy 1919 ein autoritäres Regime errichtete, und einige Jahre danach, 1926, in Polen, wo Marschall Pilsudski diesem Beispiel folgte. In Rumänien führte König Karol 1930 ein persönliches Regiment ein, während König Alexander (der später am 9. Oktober 1934 in Marseille zusammen mit dem französischen Außenminister Barthou ermordet wurde) in dem immer wieder von Unruhen heimgesuchten 1918 gegründeten Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen schon 1929 eine serbische Militärdiktatur etabliert hatte; das gleiche geschah in Griechenland, wo General Metaxas nach vielen Unruhen und Putschen 1936 durch einen Staatsstreich an die Macht kam. In Litauen putschten sich General Smetonas 1926, in Estland General Laidoner 1934, in Lettland ebenfalls 1934 Ministerpräsident Ulmanis in eine autoritäre Machtposition. In der Türkei regierte Kemal Atatürk zwar demokratisch legitimiert, doch autokratisch.

In den europäischen Mittelmeerstaaten sah es nicht besser aus: In Spanien praktizierte Miguel Primo de Rivera schon zwischen 1923 und 1930 eine Militärdiktatur, bevor das Hin und Her zwischen regional beschränkten Monarchien und der Wiederherstellung der Republik 1936 den Spanischen Bürgerkrieg auslöste, dessen Ergebnis seit 1939 die Diktatur General Francos war. Auch Portugal war seit 1926 eine Diktatur, in der seit 1932 Antonio de Oliveira Salazar herrschte. In Österreich bestand seit dem Putsch des später ermordeten Reichskanzlers Engelberg Dollfuß im März 1933 und seit dem Amtsantritt seines Nachfolgers Kurt von Schuschnigg 1934 ein autoritär-ständestaatliches Regime mit faschistischen Zügen.

Einen neuen Typus ideologiegeleiteter Führerstaaten bildeten bekanntlich seit der bolschewistischen Oktoberrevolution 1917 in Rußland die Diktaturen Lenins und seit 1924 Stalins, seit 1922 die Herrschaft Mussolinis im faschistischen Italien und schließlich seit 1933 in Deutschland die nationalsozialistische Diktatur Hitlers. Wie diese jeweils spezifische nationale Ursachen und Formen besitzende Reihe von Diktaturen zeigt, genügt es also nicht, auf das in ihren Folgen schrecklichste Beispiel einer Diktaturgründung auf demokratischem Boden, das Deutsche Reich, zu verweisen, um die Gefährdung von Demokratien zu demonstrieren. Die Ursachen des Scheiterns konnten unterschiedlich sein, selten kamen wie im Falle Deutschlands alle entscheidenden Faktoren zusammen: Die Kriegsniederlage von 1918, mit den die Weimarer Republik außerordentlich belastenden Regelungen des Vertrags von Versailles, der Wechsel der Staatsform von der Monarchie zur Republik, der Wandel der Verfassungsordnung vom konstitutionellen zum parteienstaatlich-parlamentarischen Regierungssystem, das schnelle Revirement der politischen Eliten, die fatale Staatsverschuldung infolge des Krieges mit der eine enorme Vermögensumschichtung bewirkenden Inflation, schließlich die Auswir-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

kungen der Weltwirtschaftskrise mit der extremen Arbeitslosigkeit von fast 30 Prozent im Jahr 1932, die Deutschland weit stärker als alle anderen Staaten, stärker auch als das ebenfalls schwer betroffene Großbritannien, heimsuchte.

In den Ursachen für die deutsche Katastrophe, die in eine europäische Katastrophe mündete, sind signifikante Charakteristika erkennbar, welche die politischen Systeme in Großbritannien und Frankreich nicht aufwiesen: Beide hatten – wenn auch, wie besonders Frankreich, unter extremen Verlusten – den Krieg gewonnen. Die schon länger, in Frankreich seit 1870/1875, in Großbritannien mit Modifikationen im 19. und 20. Jahrhundert sogar schon seit Ende des 17. Jahrhunderts bestehenden parlamentarischen Systeme erwiesen sich im Ersten Weltkrieg als belastbar und flexibel, Paris und London setzten außerdem in den Friedensverträgen von 1919/20 wesentliche Ziele durch: Weder Frankreich noch Großbritannien erlitten folglich einen Staat und Gesellschaft destabilisierenden Systemwechsel, die politischen Institutionen blieben intakt, es bestand eine Kontinuität erfahrener demokratischer politischer Eliten, die sich auf einen soziale Schichten und politische Parteien übergreifenden nationalen Grundkonsens stützen konnten: in Frankreich etwa auf den Gründungsmythos von 1789, der Revolution und Nation vereinte, während in Großbritannien die politische Kultur durch die traditionelle Verbindung von Monarchie und Parlamentarismus, Kontinuität und Erneuerung der Eliten geprägt war, deren nationales Selbstbewußtsein schließlich im Empire wurzelte.

Das Legitimationsdefizit einer neuen Staats-, Verfassungs- und Gesellschaftsordnung, das in Deutschland nur durch zügige und nachhaltige ökonomische und politische Erfolge hätte verringert werden können, bestand also in den beiden „alten" parlamentarischen Demokratien der europäischen Großmächte nicht. Dieses Legitimationsdefizit zählt zu den entscheidenden, aber nur selten hinreichend gewürdigten Ursachen des Scheiterns der Weimarer Demokratie. Trotzdem wurden neben Deutschland und Italien auch alle anderen großen europäischen Staaten – Großbritannien und Frankreich eingeschlossen – von der europäischen Krise ergriffen. Diese Krise war eine Krise der parlamentarischen Regierungssysteme, zugleich aber auch eine Modernisierungskrise der europäischen Industriegesellschaften mit national unterschiedlichen Ausprägungen. Nicht allein die europäische Staatenordnung der Zwischenkriegszeit war instabil, auch die europäischen Demokratien der Zwischenkriegszeit waren es. So bemerkte James Bryce 1921 in seinem seinerzeit grundlegenden Werk „Modern Democracies": „In der heutigen Form, unter der die politische Macht in den Händen einer repräsentativen Versammlung liegt, weist die Demokratie deutliche Spuren des Verfalls auf, denn Ansehen und Bedeutung dürfen der Legislative nicht fehlen, und doch sind Würde und Einfluß der Parlamente in fast allen Ländern im Abnehmen begriffen."[1]

Es war kein Zufall, daß sich die 1924 in der Schweiz tagende Interparlamentarische Union mit der „Krise des Parlamentarismus" beschäftigte – einer Krise, die

[1] James Bryce, Modern Democracies, Bd. II, London 1923, S. 632, Erstausgabe New York 1921.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

der „Parlamentarismus gegenwärtig in allen Staaten durchmacht". Tatsächlich war die Zahl der Schriften, die dieses brennende Thema behandelten, in den 1920er Jahren enorm. Und 1931 schrieb André Siegfried in seiner Studie „La crise britannique au XXe siècle": „Der Krieg hat in der Wirtschaft Europas eine andauernde Gleichgewichtsstörung bewirkt: mehrere Länder, deren Macht und Wohlstand vor 1914 das feste Gerüst des alten Kontinents bildeten, haben gegen Schwierigkeiten anzukämpfen, die sie nicht zu bewältigen vermögen. Im Falle Deutschlands läßt sich die Erklärung dafür in seiner Niederlage finden. Doch auch das siegreiche England scheint fast ebenso schwer betroffen. Seit zehn Jahren kann man Jahr um Jahr von einer englischen Krise sprechen."[2]

Zwar sah auch Harold J. Laski, Professor für Staatswissenschaften an der London School of Economics und Labour-Politiker, diesen Zusammenhang. Er verwies aber 1924 auf ein noch grundsätzlicheres Problem: „Während das Parlament im 19. Jahrhundert vorwiegend von politischen Fragen in Anspruch genommen war, befaßt es sich in unserem Jahrhundert hauptsächlich mit wirtschaftlichen Problemen […]. Das Parlament ist mehr und mehr dazu da, das politische Gleichgewicht wieder herzustellen, das einer umgestalteten Wirtschaftsordnung entspricht."[3] Laski sah eine wesentliche Konsequenz des politischen und gesellschaftlichen Wandels in der veränderten Rolle des Staates: Infolge des allgemeinen Wahlrechts sei der Staat aus einem Verwaltungsstaat zur Ordnungsmacht geworden, der sich immer neuen wirtschaftlichen und sozialen Forderungen gegenübersehe; infolgedessen gäbe es kaum mehr ein Gebiet, in das der Staat nicht eingreife.

Defizite des Parlamentarismus

Tatsächlich erzwingt die Demokratisierung des Parlamentarismus durch das allgemeine Wahlrecht im 20. Jahrhundert neben der verfassungsrechtlichen eine soziologische Betrachtung der modernen parlamentarischen Demokratie. Dieser Strukturwandel ist aber nicht nur ein gesellschaftlicher, sondern ein inhaltlicher: Ein Staat, der – wie heute die Bundesrepublik Deutschland – fast die Hälfte seiner Ausgaben in den Sozialetat steckt und nahezu ein Viertel für den Schuldendienst benötigt, beschränkt nicht allein seine Spielräume für Investitionen, sondern definiert sein Selbstverständnis vor allem durch die Sozialstaatlichkeit und lebt auf Kosten künftiger Generationen.

Tatsächlich gelten also einige zentrale Krisendiagnosen der 1920er Jahre, beispielsweise in bezug auf das gestörte wirtschaftliche Gleichgewicht, die sozialpolitische Rolle des Staates und die ständig steigenden Anforderungen an ihn, noch heute, wenn auch in stark modifizierter Form. Dabei darf nicht übersehen werden, daß die internationalen Entwicklungen des späten 20. Jahrhunderts weitere konkurrierende Ordnungsmächte auf den Plan gerufen haben: Dies gilt beispielsweise

[2] André Siegfried, La crise britannique au XXe siècle, zit. nach der 4. Auflage der deutschen Übersetzung, Berlin 1931, S. 9.

[3] Harold J. Laski, Diskussionsbeitrag, in: Interparlamentarische Union (Hrsg.), Die gegenwärtige Entwicklung des repräsentativen Systems, Berlin 1928, S. 7 f.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

für die zwar keineswegs so neue, aber extrem verstärkte Globalisierung in allen Sektoren, vor allem in der Wirtschaft, die die wirtschaftspolitischen Eingriffsmöglichkeiten nationaler Regierungen und Parlamente immer stärker beschneidet. Ähnliche Wirkungen folgen aus den wachsenden Kompetenzen der EU-Kommission, die zunehmend nationales Verfassungsrecht unwirksam machen. Beide Entwicklungen, Globalisierung und Europäisierung, bewirken eine Entparlamentarisierung und Entnationalisierung politischer Entscheidungen: Diese Entwicklung ist schon deshalb problematisch, weil die EU-Kommission durch das Europäische Parlament nur begrenzt kontrolliert werden kann und einen verfassungspolitischen Zwitter darstellt: Tatsächlich von den Regierungen der Mitgliedsstaaten bestellt, dann aber weder ihnen noch dem Parlament faktisch verantwortlich, paßt die derzeitige europäische Realverfassung in keine gängige Verfassungstheorie.

Aus den bisherigen Überlegungen zur Zwischenkriegszeit ergeben sich zum einen epochenspezifische Bedingungen für den Niedergang der europäischen Demokratien, zum anderen werden aber darüber hinausgehende Grundsatzprobleme deutlich. Wenn man die Konsequenzen der Krise des Parlamentarismus und der Demokratie der beiden Jahrzehnte zwischen 1919 und 1939 betrachtet, ergibt sich für unsere Fragestellung zunächst die Diagnose einer prinzipiellen Gefährdung der Demokratie, aus der verschiedene Wege herausführen:

Waren es in der Mehrheit der Fälle Diktaturen unterschiedlicher Form und Wirkung, die als Alternative zum Zug kamen, so gelang in wenigen Ländern doch die Überwindung der Krise ohne Systemwechsel. Die Krisenlösungskapazität der parlamentarischen Demokratien der Zwischenkriegszeit war höchst unterschiedlich; Krisen konnten also gemeistert werden, so daß ein grundsätzlicher Pessimismus ebensowenig eine historische Bestätigung findet wie ein grundsätzlicher Optimismus. Und auch die Geschichte der Neu- bzw. Wiedergründungen von Demokratien nach dem Zweiten Weltkrieg beweist: Von den großen Nachkriegsdemokratien waren es nur die beiden Siegermächte USA und Großbritannien, deren Verfassungsordnung während des 20. Jahrhunderts dauerhaft durch Kontinuität der Strukturen und der politischen Eliten gekennzeichnet war. Auch Demokratien brauchen über längere Zeiträume stabilisierende Erfolge, wenn sie überstehen wollen.

Verglichen mit anderen politischen Systemen zeigt sich: Parlamentarische Demokratien haben nicht nur verschiedene Strukturen, die sich flexibel anpassen können, sondern auch innerhalb des Systems den Wechsel der Entscheidungsträger zum Prinzip: Um eine andere, vielleicht bessere Politik zu bekommen, können die Wähler die Opposition wählen und damit nicht allein – wie in Diktaturen – die Köpfe, sondern auch Politikstil und -inhalt wechseln. Stabile demokratische Systeme zeichnen sich insofern prinzipiell durch größere Flexibilität aus, sie verfügen deshalb über größere Reformfähigkeit und größere Krisenlösungskapazität als autoritäre oder diktatorische Herrschaftsformen.

Allerdings hat sich die Entwicklung seit den großen Krisen der Zwischenkriegszeit weiter in der von Laski diagnostizierten Richtung verschoben. Und auch der normale Wechsel zwischen Regierung und Opposition darf nicht nur unter dem Aspekt prinzipieller Alternativen und damit wahrscheinlicher Erneuerung ver-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

standen werden: Denn tatsächlich sagt das formale Prinzip des Wechsels nichts über die Inhalte der Politik aus, haben sich doch in den parteienstaatlichen Demokratien die großen Volksparteien immer mehr angenähert, weil sie Integrationsparteien für vielerlei unterschiedliche soziale und ökonomische Interessen geworden sind. Das Parlament hat tatsächlich eine gesellschaftliche Integrations- und Ausgleichsfunktion gewonnen, die den Kompromiß zum Prinzip macht: Auf diese Weise verwischt sich die klare Alternative immer mehr; die Große Koalition in Deutschland, die die Mehrheit der Wähler 2005 erzwang, bringt dies sinnfällig zum Ausdruck: Wenn aber keine Mehrheiten für einen Politikwechsel mehr zustande kommen und sich für klare Reforminitiativen in bezug auf offensichtliche gesellschaftliche Problemfelder oder Fehlentwicklungen nur noch eine Minderheit ausspricht, dann ist die Verfestigung des Status quo und ein Reformdefizit die zwangsläufige Folge. Die erwähnte Ausgleichs- und Integrationsfunktion des Parlaments zwischen divergierenden sozialen und wirtschaftlichen Interessen führt fast zwangsläufig dazu, daß notwendige Reformen unterlassen werden, weil sie bei der einen oder anderen Interessengruppe oder sozialen Schicht unpopulär sind. Die häufig gewählte Alternative, klar nachvollziehbare Konzepte in hunderte von Einzelbestimmungen aufzulösen, ist in der Sache keineswegs besser.

Der vermeintliche Zwang zum Kompromiß kompliziert die Gesetzgebung immer mehr: Wenn in Deutschland beispielsweise allein im Steuerrecht über 90 000 Einzelbestimmungen existieren und die Mehrheit der Wähler 2005 die radikale Vereinfachung des Steuerrechts, die der Verfassungsrechtler Paul Kirchhof vorgeschlagen hatte, als sozial ungerecht betrachtet, dann führt das weiterhin dazu, daß Kompromisse nicht über Vereinfachungen, sondern über Ausnahme- und Sonderregelungen gesucht werden – mit der Folge, daß die Rechtslage noch unübersichtlicher wird. Soll der Wählerwille wirklich fundiert sein, bedarf es aber einer gewissen Transparenz politischer Entscheidungsbildung. Wenn jedoch niemandem mehr klar ist, worum es eigentlich geht, ersetzt die Suggestion zwangsläufig die Argumentation. Mangelnde Transparenz aber gefährdet die Demokratie.

Tatsächlich ist selbst in parlamentarischen Demokratien, die nicht die plebiszitäre Tradition Frankreichs haben und – zumindest im Prinzip – das freie Mandat der Abgeordneten hochhalten, das repräsentative Prinzip längst ausgehöhlt. Entscheidend ist dabei nicht die Fraktionsbindung, die sich faktisch schon im frühen Parlamentarismus während des 19. Jahrhunderts durchgesetzt hat, sondern vielmehr die Demoskopie – eine in keiner Verfassungsordnung vorgesehene, inzwischen aber fast dominante Komponente der Meinungs- und Entscheidungsfindung. Hat Ernest Renan einst gesagt: „La nation, c'est le plébiscite de tous les jours", so ist das in einer Weise wahr geworden, von der sich Renan – für den Nation und Demokratie zusammengehörten – wohl nicht hat träumen lassen: Die Wahlen erscheinen nicht mehr als einzige demokratische Legitimation, die für einen begrenzten Zeitraum von vier bis fünf Jahren dem Mandatsträger eigenverantwortliches Handeln erlauben, sondern gleichsam als Höhepunkt in einer Kette vierzehntäglicher Meinungsumfragen über die Popularität von Politikern, die Chancen für ihre oder ihrer Parteien Wiederwahl und die öffentliche Akzeptanz bestimmter Reformvorhaben. Es sind letztlich nicht mehr die

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Wahlen, sondern die Meinungsumfragen, an denen sich die Politiker orientieren und deren schnelle Folge eine gefährliche Kurzatmigkeit der Politik nach sich zieht. Kommen dann – wie in Frankreich – Massendemonstrationen hinzu, so entscheidet nicht die legislative Kompetenz des Parlaments, sondern die wie auch immer festgestellte öffentliche Meinung, die wiederum den Resonanzboden für Massendemonstrationen liefert. Liegen nicht besondere Bedingungen vor (weil beispielsweise der Staatspräsident einen Premierminister im Amt halten will), dann kann es auch ohne ein Mißtrauensvotum des Parlaments zum Rücktritt von Regierungen kommen. Das Ergebnis von Wahlen wird gar nicht erst abgewartet, weder im, noch außerhalb des Parlaments, so daß auch hier von einer nicht mehr nur schleichenden Entparlamentarisierung gesprochen werden muß.

Vor diesem Hintergrund kann es nicht verwundern, daß das Parlament nur noch sehr selten der Schauplatz großer Debatten und grundsätzlicher Entscheidungen ist, daß die Talkshows und Sonderkommissionen von Experten – die Regierungen, aber auch Parteien einsetzen – manche Aufgaben übernommen haben, die ursprünglich und wesensnotwendig in den Kompetenzbereich der Parlamente fallen. Dabei ist klar: Keine Expertenkommission kann Parlamenten und Regierungen politische Entscheidungen abnehmen; sie kann sie bestenfalls vorbereiten, indem Handlungsalternativen oder Modellrechnungen erarbeitet werden. In Deutschland kommt hinzu, daß zwei Verfassungsorgane zusätzliches politisches Gewicht erlangt und damit der Entparlamentarisierung weiter Vorschub geleistet haben: das Bundesverfassungsgericht, dessen politische Bedeutung auch dadurch gewachsen ist, daß der Bundestag sich zu manchen Entscheidungen nicht durchringen konnte und sie faktisch abgeschoben hat, und der Bundesrat, die Vertretung der Länder, die auch nach der ersten Stufe der Föderalismusreform von 2006 noch knapp der Hälfte der Gesetzesvorhaben des Bundes zustimmen muß. Allerdings zeigt sich die Große Koalition fest entschlossen, die notwendige Reform des Föderalismus in Deutschland weiterzuführen, wobei die Finanzierung bzw. der Finanzausgleich zwischen „reichen“ und „armen“ Ländern das größte Hindernis darstellt, während eine ökonomisch rationale Länderneugliederung gar nicht erst in Angriff genommen wird.

Aspekte des Reformstaus

Unabhängig von den in den einzelnen europäischen Ländern unterschiedlichen Verfassungsstrukturen, zeigt sich überall in bezug auf die politischen Inhalte ein analoger Mangel an Reformfähigkeit der großen Industriestaaten. Die Probleme sind durchaus vergleichbar, da ähnliche gesellschaftliche und ökonomische Strukturen bestehen, die wiederum zeigen, daß die wesentliche Aufgabe der Staaten – sieht man einmal von der mitnichten koordinierten europäischen Außenpolitik ab – ihre Sozialstaatlichkeit geworden ist: Die Probleme, die daraus resultieren, sind allgemein bekannt, und auch vor der Tatsache, daß der Reformdruck immer größer, die Handlungsfähigkeit der Parlamente und Regierungen aber immer geringer geworden ist, kann niemand die Augen verschließen:

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

1. Aufgrund der Verringerung der Geburtenrate und der steigenden Lebenserwartung hat sich die Alterspyramide massiv nach oben verschoben; eine Überalterung der Bevölkerung ist die Folge.
2. Angesichts der steigenden Lebenserwartung und der kürzeren Lebensarbeitszeit haben sich die Versorgungsleistungen für Rentner und Pensionäre in einem Maße erhöht, daß deren Finanzierung nicht mehr dauerhaft gesichert ist; hier klafft eine Versorgungslücke, die sich noch weiter vergrößern wird.
3. Das Gesundheitssystem, das einen hohen medizinischen Versorgungsstandard garantieren soll, ist in der existierenden Form nicht mehr finanzierbar oder wird, wie in Großbritannien, faktisch zur Klassenmedizin.
4. Globalisierung, EU-Erweiterung, wirtschaftlicher Aufstieg ehemaliger Schwellenländer zu großen Produzenten und Exporteuren industrieller Massengüter haben trotz steigender Exportraten einiger EU-Staaten neue Arbeitsmärkte geschaffen und für weltweit operierende Konzerne und Unternehmen neue Aktionsfelder erschlossen. Dort wird weitaus billiger produziert als in den traditionellen europäischen Industriestaaten. Tatsächlich sind in deren Bruttosozialprodukt vielfach Leistungen enthalten, die gar nicht mehr im eigenen Land erarbeitet werden. Aufgrund der Produktionssteigerung, der vielfach – jedenfalls bis 2005/6 – schwachen Binnennachfrage und der Verlagerung von Arbeitsplätzen in sogenannte Billiglohnländer hat sich in den europäischen Industriestaaten eine hohe strukturelle Arbeitslosigkeit entwickelt, die nicht allein das gesellschaftliche Gefüge verändert, sondern steigende Sozialleistungen zur Folge hat. Auch wenn seit 2006 in Deutschland eine konjunkturbedingte Besserung eingetreten ist, bedeutet dies noch lange nicht die Lösung struktureller Probleme, die bei Abflauen der Konjunktur mit unverminderter Wucht wieder auftauchen werden, wenn notwendige Reformen durch ein kurzfristig angelegtes, auf Kompromisse zwischen den Parteien der Großen Koalition ausgerichtetes Flickwerk ersetzt werden. Für künftige Generationen ist es ganz und gar uninteressant, ob heutige Unterhändler glauben, ihre parteipolitische Gesichtswahrung sei wichtiger als die Suche nach tragfähigen und nachhaltigen Sachentscheidungen. Analysen haben ja gezeigt: Je komplizierter das Arbeitsrecht, je stärker der Kündigungsschutz, desto höher ist die Arbeitslosigkeit. Wir stehen also an einem Punkt, wo die als Schutz der Arbeitnehmer eingeführten Regelungen sich tatsächlich zu Ungunsten der Arbeitslosen auswirken und außerdem hohe Kosten verursachen. Europa fehlt es augenscheinlich an ökonomischer Dynamik: Liegen die Wachstumsraten in China bei neun Prozent, weltweit bei vier Prozent, so in Europa nur bei zwei Prozent, in einigen EU-Ländern sogar deutlich darunter.

   Die 2006 „anspringende“ Konjunktur hat einen Pferdefuß: Sie verstärkt die Illusion bei einem erheblichen Teil der Bevölkerung und der Politiker, nun seien Reformen gar nicht mehr so dringlich. So vernebelt die Verbesserung der Haushaltslage, die sofort auch zur Forderung von Ausgabensteigerungen geführt hat, die fortbestehende Tatsache einer extremen Staatsverschuldung in Deutschland in Höhe von 1.500 Milliarden Euro, die weiter steigt. „Ausgeglichener“ Staatshaushalt heißt im übrigen nicht etwa Schuldenfreiheit, son-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

dern geringere oder keine jährlich wachsende Neuverschuldung. Wie die Geschichte lehrt, sind Zeiten guter Konjunktur keine Zeiten vernünftiger Strukturreformen. Im Gegenteil: Alle finanziellen und strukturellen Probleme, an denen die Bundesrepublik Deutschland heute krankt, sind in wirtschaftlich guten Jahren angehäuft worden. Es läßt sich historisch nicht allein aus der Zwischenkriegszeit lernen, sondern auch aus heute erkennbaren Fehlsteuerungen in der Geschichte der Bundesrepublik. Der Trend zur weiteren Verschuldung muß nicht nur gebremst, sondern umgekehrt werden.

5. Auch die aus solchen Fehlentwicklungen resultierenden hohen Zinsleistungen tragen zur eklatanten Staatsverschuldung bei: Die Folge ist nicht allein eine partielle Handlungsunfähigkeit des Staates, sondern auch die Überschreitung der im Stabilitäts- und Wachstumspakt für den Euroraum vorgesehenen Defizitgrenze von 3 Prozent des Bruttosozialprodukts, womit die Währungsstabilität in Europa gefährdet wird; die rot-grüne Bundesregierung, aber auch mehrere andere europäische Regierungen haben diese Defizitgrenze verfehlt. Ebenso problematisch ist die auf euroskeptische Ressentiments zielende Kritik an der Autonomie der Europäischen Zentralbank während des Präsidentschaftswahlkampfes in Frankreich 2006/7. Dabei ist unübersehbar, daß gerade in der Unabhängigkeit der Zentralbank ein notwendiges Korrektiv gegenüber kurzatmiger Politik liegt, sei es in Deutschland, sei es anderswo. Die historische Erfahrung der desaströsen Hyperinflation während der Weimarer Republik 1922/23, die zur „Panik im Mittelstand“ und damit zur gesellschaftlichen Destabilisierung der Demokratie geführt hatte, ebnete den Weg zur Autonomie erst der Bundesbank, dann der Europäischen Zentralbank. Die deutschen Finanzpolitiker, in diesem Fall allen voran der damalige Bundesfinanzminister Theo Waigel, zogen eine entscheidende Lehre aus der Geschichte: Tatsächlich ist heute eine finanzpolitische Katastrophe, die – wie damals – auch eine politische werden könnte, in dieser Form unmöglich. „Nationale“ Inflationen sind in der Euro-Zone ausgeschlossen.
6. Nicht allein die nationalen Regierungen – in Deutschland zusätzlich die Landesregierungen –, sondern auch die EU produzieren fortwährend neue Gesetze und Verordnungen, die längst zu einem undurchschaubaren extremen Regelungsdickicht geführt haben: Eine nie gekannte Technokratisierung und Bürokratisierung sind die Folge, wobei das vielberufene zivilgesellschaftliche Engagement des einzelnen Bürgers zur Farce oder zum Phantom verkommt. Klare Konzepte sind dagegen Mangelware und wären doch so sehr vonnöten: Gemäß der Haushaltsplanung der EU bis 2013 fließen 70 Prozent des EU-Haushalts in die Agrarpolitik und regionale Strukturhilfen, die sich schon lange als Faß ohne Boden erwiesen haben. Von einer Zukunftsplanung kann dabei wohl kaum die Rede sein, von Absurditäten im einzelnen ganz abgesehen: Im März 2006 hat die EU eine Anti-Raucherkampagne begonnen, die 72 Millionen Euro kostet. Gleichzeitig gibt die EU-Kommission aber trotzdem jährlich eine Milliarde Euro an Subventionen für die europäischen Tabakbauern aus.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Zusammenfassung

Natürlich muß jeder historische Vergleich die Epochendifferenz beachten, wie schon das Beispiel der Inflation zeigt. Heute könnte sich kein Staat innerhalb der Euro-Zone im nationalen Alleingang auf Kosten seiner Bürger in einer Inflation mit Enteignungscharakter seiner Schulden entledigen. Die Rahmenbedingungen haben sich im Vergleich zur Zwischenkriegszeit wesentlich verändert: Europäisierung und Globalisierung, aber auch die Zwänge und Bindungen der atlantischen Zusammenschlüsse, vor allem der Nato, beschneiden den Handlungsspielraum nationaler Regierungen so drastisch, daß nationale Sonderwege kaum mehr beschreitbar sind.

Auf der anderen Seite sind aber alle hier genannten drängenden Probleme der großen europäischen Demokratien und Industriestaaten mehr oder weniger identisch, und über ihre Diagnose besteht keine wirkliche Kontroverse. Dabei kann keine Massendemonstration, keine Große Koalition und keine Interessengruppe Fakten und globale Entwicklungen außer Kraft setzen. Und gleich, ob die Völker mehrheitlich die freie Marktwirtschaft ablehnen, wie derzeit die Franzosen, oder sie bejahen, wie die Mehrheit der (West)-Deutschen, ohne die Konsequenzen tragen zu wollen: Die ökonomische Entwicklung ist globalisiert, ob wir es wollen oder nicht; bisher haben die europäischen Industriestaaten als Exporteure gut davon gelebt. Sie können sich auch in Zukunft nicht ausklinken und müssen sich der Konkurrenz internationaler Arbeitsmärkte und Produktionsbedingungen stellen, in dem Bewußtsein freilich, daß daraus gravierende Probleme resultieren, die – wenn sie nicht gelöst werden – die Legitimität der parlamentarischen Demokratien ebenso in Frage stellen wie in der Zwischenkriegszeit, als die mangelnde Krisenlösungskapazität nicht nur in Deutschland fatale Folgen hatte. Kein einziges dieser Grundprobleme ist neu, sie werden seit Jahren diskutiert, ohne daß bisher entscheidende Schritte zu ihrer wenigstens mittelfristigen Lösung unternommen worden wären.

Trotz aller historischen Differenzen aber gilt: Politische Belastungen der skizzierten Größenordnung führen früher oder später zu wirtschaftlichen Zusammenbrüchen, zu Gesellschafts- und Systemkrisen, weil sie die bestehenden Strukturen delegitimieren. Wahlenthaltung, Protestwahlverhalten, Rufe nach dem starken Mann, diffuse außerparlamentarische Bewegungen, die versprechen, natürliche Antagonismen einer pluralistischen demokratischen Gesellschaft zugunsten eines Mythos nationaler Einheit außer Kraft zu setzen und Patentlösungen für komplizierte Probleme zu haben – all das sind bekannte Konsequenzen, die es schon in der Zwischenkriegszeit gab und die auch heute wieder zu beobachten sind.

Sieht man beispielsweise im Rückblick, daß im März 1930 in Deutschland die letzte parlamentarisch gebildete und mit einer großen Mehrheit ausgestattete demokratische Regierung scheiterte, weil ihre Flügelparteien sich nicht darüber einigen konnten, ob Arbeitnehmer oder Arbeitgeber ein halbes Prozent Steigerung bei der Arbeitslosenversicherung tragen sollten, schüttelt man den Kopf, handelte es sich hier doch um den Anfang vom Ende des parlamentarischen Regierungssystems der Weimarer Republik und damit den ersten großen Schritt

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

auf dem Weg in die Diktatur. Es gab damals Alternativen, wie es heute Reformmöglichkeiten gibt. Aber sind wir heute wirklich klüger? In Deutschland haben wir 2006 einen viele Wochen dauernden Streik erlebt, bei dem es im wesentlichen um die Frage ging, ob Angehörige des Öffentlichen Dienstes (also solche mit gesicherten Arbeitsplätzen) 18 Minuten pro Tag mehr arbeiten sollten oder nicht. Der schließlich gefundene Kompromiß, der im Durchschnitt bei der Hälfte liegt, sieht Dutzende von Einzel- und Ausnahmeregelungen vor, die die Dinge nur komplizieren und mangelnde Transparenz bedeuten. An französischen Universitäten wurde 2006 gestreikt, weil die Beschäftigungsgarantie beim Studienabschluß für zu verbeamtende Berufstätige von 26 auf 28 Jahre angehoben werden sollte. Beide Beispiele sprechen für sich und für die Erstarrung von Staat und Gesellschaft, die hier wie dort nur Minimallösungen zuzulassen scheint.

Fritz Stern, ein amerikanischer Historiker deutscher Herkunft, hat in subtilen Aufsätzen vor Kulturpessimismus gewarnt; die dabei entwickelten Untergangsszenarien würden den Untergang herbeireden. Mit diesem Essay ist das Gegenteil beabsichtigt. Es geht darum, die notwendigen Alternativen zu beschwören: die Reform der sozialen Sicherungssysteme, des Arbeitslebens und der Finanzpolitik. Gegenüber dem demoskopischen Druck muß im parlamentarischen System der repräsentative Charakter politischer Entscheidungsbildung wiederhergestellt werden. Die EU-Kommission muß entbürokratisiert werden, sich auf Grundlinien beschränken und wirksamer parlamentarischer Kontrolle unterliegen. Der Entdemokratisierung und Entparlamentarisierung durch einen auf allen Ebenen – von den Kommunen, über die Länder, den Bund bis zur EU – wuchernden Verordnungsextremismus muß entgegengewirkt werden. Wie historische Beispiele zeigen, können parlamentarische Demokratien durchaus reformfähig sein, man kann sogar sagen: Flexibilität in der Anpassung an neue Herausforderungen und der Meisterung von Krisen ist ihr Überlebensgesetz.

Im Zentrum steht also die Frage: Wie sind Gefährdungen der parlamentarischen Demokratien zu vermeiden, deren Scheitern Europa schon einmal in die Katastrophe geführt haben? Sicher wiederholt sich die Geschichte nicht, weder als Tragödie noch als Farce. Sicher kommt der Teufel nicht zweimal durch die gleiche Tür. Doch kommt er durch die Tür, die gerade offen steht. Aber bei allen Differenzen in den Formen und Inhalten bleibt die historische und aktuelle Erfahrung, daß sich politische Systeme nur dann als lebensfähig erweisen, wenn sie in der Lage sind, fundamentale Herausforderungen zu bewältigen. Konjunkturelle Besserung ersetzt keine strukturelle Reform, sondern verleitet eher zu neuen Illusionen und kurzfristiger Euphorie. Ihnen kann und muß mit langfristiger historischer Perspektive begegnet werden, die Unterschiede, aber auch Analogien herausarbeitet. Nur so können gegenwärtige Entwicklungen richtig eingeordnet und beurteilt werden. Die angemessene politische Therapie setzt die richtige historische Diagnose voraus.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Ein Ereignis von der Größe und Bedeutung des sowjetischen Partisanenkrieges der Jahre 1941–1944 konnte nicht unbeachtet bleiben. Die Zahl der einschlägigen Darstellungen ist groß. Doch ist es ihr durchgehendes Problem, dass sie die Ereignisse entweder aus sowjetischer oder aus deutscher Sicht rekonstruieren. Als einer der ersten hat Alexander Brakel alle sowjetischen, deutschen und polnischen Quellen systematisch miteinander verzahnt. Das ermöglicht einen völlig neuen Blick auf diesen Krieg.

Alexander Brakel

„Das allergefährlichste ist die Wut der Bauern." Die Versorgung der Partisanen und ihr Verhältnis zur Zivilbevölkerung

Eine Fallstudie zum Gebiet Baranowicze 1941–1944

Die Partisanenbewegung in Weißrußland stellt in ihrem Ausmaß eine Besonderheit für die besetzten Gebiete Europas während des Zweiten Weltkriegs dar. Nirgendwo sonst war der bewaffnete Widerstand so stark wie in dieser Gegend, die etwa zur Hälfte dem zivilverwalteten Generalkommissariat Weißruthenien, zur anderen Hälfte dem Rückwärtigen Heeresgebiet Mitte unterstand[1]. Schon früh bildeten sich Legenden um diese Guerillabewegung, sowohl von deutscher als auch von sowjetischer Seite. Letztere idealisierte die Partisanenbewegung zum „Kampf des ganzen Volkes" (*vsenarodnaja bor'ba*), der auf die Befreiung von den „deutsch-faschistischen Eroberern" (*nemecko-fašistskie zachvatčiki*) gerichtet war. Zum „Kampf des ganzen Volkes" wurde der Partisanenkrieg in dieser Sicht dadurch, daß die Partisanen im Einvernehmen mit der Bevölkerung handelten, von dieser mit allen Mitteln unterstützt wurden und die Land- und Stadtbewohner in großer Zahl die Reihen des sowjetischen Untergrunds auffüllten[2].

Auch nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ist in der russischen und weißrussischen Historiographie wenig Veränderung zu beobachten. Zwar gibt es Einzeluntersuchungen, zum Teil auch im populärwissenschaftlichen Be-

[1] Vgl. Christian Gerlach, Kalkulierte Morde. Die deutsche Wirtschafts- und Vernichtungspolitik in Weißrußland 1941 bis 1944, Hamburg 1999, S. 12. Um die Einheitlichkeit zu wahren, werden sämtliche Ortsangaben in polnischer Schreibweise wiedergegeben, da das untersuchte Gebiet bis zur Potsdamer Konferenz noch offiziell zu Polen gehörte und lediglich infolge des Geheimen Zusatzprotokolls zum Hitler-Stalin-Pakt 1939–1941 unter sowjetischer Besatzungsherrschaft gestanden hatte.

[2] Siehe z. B. Lavrentij Canava, Vsenarodnaja partizanskaja vojna v Belorussii protiv nemecko-fašistskich zachvatčikov, Minsk 1949; Vsenarodnoe partizanskoe dviženie v Belorussii v gody Velikoj Otečestvennoj vojny (ijun' 1941–ijul' 1944). Dokumenty i materialy v trech tomach, Minsk 1967–1982; Vsenarodnaja bor'ba v Belorussii protiv nemecko-fašistskich zachvatčikov v gody Velikoj Otečestvennoj vojny, 3 Bde., Minsk 1983–1985; P. K. Ponomarenko, Vsenarodnaja bor'ba v tylu nemecko-fašistskich zachvatčikov 1941–1944, Moskau 1986.

VfZ 3/2007 © Oldenbourg 2007
Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

reich[3], die dieses Bild der Partisanenbewegung in Zweifel ziehen, der „allgemeine Volkskampf" wurde nun auf einen „Volkskampf" (*narodnaja bor'ba*) reduziert, das Gesamtbild bewegt sich jedoch weiterhin sehr nah an dem, was man bereits in der Sowjetunion vermittelte[4].

Dagegen war die westdeutsche Geschichtsschreibung lange von der Betrachtungsweise der Wehrmacht geprägt, die in den Partisanen irreguläre Kämpfer ohne Anspruch auf Schutz des Völkerrechts sah. Über Jahrzehnte galt die Partisanenbekämpfung als legitimer Teil des Krieges, und auch die deutschen Methoden wurden nicht in Frage gestellt[5]. In den letzten zwanzig Jahren ist jedoch in die Diskussion Bewegung gekommen, weil Historiker zeigen konnten, daß die deutschen Truppen nicht nur den Kampf gegen die Partisanen häufig mit äußerster Brutalität führten, sondern auch unter dem Vorwand der Partisanenbekämpfung zahlreiche „sachfremde" verbrecherische Ziele, wie die Judenvernichtung oder die Verschleppung von Zivilisten in die Zwangsarbeit, verfolgten[6].

---

[3] Siehe z. B. V. I. Bojarskij, Partizany i armija. Istorija uterjannych vozmožnostej, Minsk 2003; Viktar U. Chursik, Kroŭ i popel Dražna. Historyja partyzanskaha zlačynstva, Minsk 2003; B. V. Sokolov, Okkupacija. Pravda i mify, Moskau 2003. Für diesen Hinweis danke ich Dr. Bernhard Chiari, Potsdam.

[4] Siehe z. B. Vladimir Kuz'menko, Intelligencija Belarusi v period nemecko-fašistskoj okkupacii (1941–1944 gg.), Minsk 2001; Aljaksandr Kavalenja, Padrychtoŭka partyzanskaj moladzi da ŭzbroenaj barac'by z njamecka-fašysckimi zachopnikami, in: Staronki vaennaj historyi Belarusi, Ausgabe II, Minsk 1998, S. 156–171; ders., Struktura, formy i metody vnutrisojuznoj raboty komsomol'skogo-molodežnogo podpol'ja na okkupirovannoj territorii Belarusi 1941–1944, in: 55 hadoŭ Peramohi ŭ Vjalikaj Ajčynnaj vajne: pohljad praz hady, novyja kancėpcyi i padychody. Matėryjaly navukova-tėarėtyčnaj kanferėncyi 4–5 maja 2000 hoda, Teil I, Minsk 2001, S. 5–20; ders., Belarus' u vyprabavannjach vajny (1939–1945 gg.). Vučėbna-metadyčny dapamožnik, Minsk 2001; Ja. S. Pavlov, Partizanskoe dviženie i podpol'naja bor'ba na territorii Belarusi v gody Velikoj Otečestvennoj vojny, in: Ders. (Hrsg.), „Bolevye točki" istorii Belarusi. (Aus dem wissenschaftlichen Nachlass), Minsk 1997, S. 173–182; Leonid Grenkevich, The Soviet Partisan Movement 1941–1944. A Critical Historiographical Analysis, London/Portland 1999. Für einen Überblick über die sowjetische und weißrussische Historiographie zum Partisanenkrieg siehe Aljaksej Litvin, Stvarėnne i bajavaja dzejnasc' partyzanskich farmiravannjaŭ na tėrytoryi Belarusi, in: Belarus' u hady Vjalikaj Ajčynnaj vajny. Prablemy histaryjahrafii i krynicaznaŭstva, Minsk 1999, S. 90–123.

[5] Siehe etwa Hermann Teske, Partisanen gegen die Eisenbahn, in: Wehrwissenschaftliche Rundschau 3 (1953), S. 468–475; ders., Über die deutsche Kampfführung gegen die russischen Partisanen, in: Wehrwissenschaftliche Rundschau 14 (1964), S. 662–675; Helmuth Rentsch, Partisanenkampf, Erfahrung und Lehren, Frankfurt a. M. 1961. Siehe auch Erich Hesse, Der sowjetische Partisanenkrieg 1941–1944 im Spiegel deutscher Kampfanweisungen und Befehle, Zürich/Frankfurt a. M. 1969, der zwar die deutschen Methoden der Partisanenbekämpfung hinterfragt, dabei jedoch weniger ihre Legitimität, als vielmehr ihre mangelnde Wirksamkeit kritisiert. Für neuere – qualitativ schlechtere – Beispiele siehe Wolfgang Hasch/Gustav Friedrich, Der Partisanenkrieg der Sowjetunion und die deutschen Gegenmaßnahmen im Zweiten Weltkrieg, in: Hans Poeppel/Wilhelm-Karl Prinz v. Preußen/Karl-Günther v. Hase (Hrsg.), Die Soldaten der Wehrmacht, München 1998, S. 230–255; Franz W. Seidler (Hrsg.), Verbrechen an der Wehrmacht, Bd 1: Kriegsgreuel der Roten Armee 1941/42, Selent 1997; ders., Verbrechen an der Wehrmacht, Bd. 2: Kriegsgreuel der Roten Armee 1942/43, Selent 2000.

[6] Siehe z. B. Hans Umbreit, Das unbewältigte Problem. Der Partisanenkrieg im Rücken der Ostfront, in: Jürgen Förster (Hrsg.), Stalingrad. Ereignis – Wirkung – Symbol, München/Zürich ²1993, S. 130–150; Jürgen Förster, Die Sicherung des „Lebensraumes", in: Das Deutsche Reich

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Die Partisanenbewegung selbst blieb hingegen für westliche Historiker weitgehend unbekannt[7]. Besonders augenfällig wird dies anhand der Rezeption der von Hannes Heer aufgestellten Behauptung, es habe einen großangelegten „Partisanenkampf ohne Partisanen" gegeben[8]. Diese These ist inzwischen von der Forschung widerlegt worden[9]. Dennoch besteht das Problem fort: Auf Grundlage deutscher Archivalien wird der Historiker nicht mehr erhalten als den Blick der deutschen Kampf- und Besatzungstruppen und damit nie über deren Erkenntnisstand hinauskommen. Der Innenblick auf den sowjetischen Untergrund wird ihm indes verborgen bleiben[10].

Diesem Problem begegneten erste, auf Basis der Partisanenakten entstandene Studien aus Polen, etwa die von Zygmunt Boradyn angefertigten Untersuchun-

und der Zweite Weltkrieg (künftig: DRZW), Bd. 4: Horst Boog u. a., Der Angriff auf die Sowjetunion, Stuttgart 1983, S. 1030–1078; Gerlach, Morde, S. 463 u. S. 899–1010; Timm C. Richter, „Herrenmensch" und „Bandit". Deutsche Kriegsführung und Besatzungspolitik als Kontext des sowjetischen Partisanenkrieges (1941–44), Münster 1998; ders./Moritz F. Lück [Cim K. Rychtar/Moryc F. Ljuk], „Paljavanne dazvaljaecca": barac'ba z partyzanami ŭ „heneral'nym kamisaryjace Belarutėnija" (1943), in: Belaruski histaryčny ahljad 7 (2000), S. 365–401; Ruth Bettina Birn, Zweierlei Wirklichkeit? Fallbeispiel zur Partisanenbekämpfung im Osten, in: Bernd Wegner (Hrsg.), Zwei Wege nach Moskau. Vom Hitler-Stalin-Pakt zum „Unternehmen Barbarossa", München/Zürich 1991, S. 275–290. Allerdings neigen diese Arbeiten teilweise durch vollständige Konzentration auf das deutsche Vorgehen zur Unterbewertung der tatsächlichen militärischen Bedrohung durch die Partisanen. Vgl. dagegen Franz W. Seidler, Die Wehrmacht im Partisanenkrieg. Militärische und völkerrechtliche Darlegungen zur Kriegführung im Osten, Selent 1999, der den Partisanenkampf allein auf die militärischen Aspekte reduziert und selbst brutale deutsche Maßnahmen lediglich als Reaktion auf das Verhalten der Partisanen verstehen will.

[7] Ausnahmen bilden z. B. Kenneth D. Slepyan, "The People's Avengers": Soviet Partisans, Stalinist Society and the Politics of Resistance 1941–1944, Ann Arbor 1994; ders., People' s Avengers or Enemies of the People? Identity Politics and the Soviet Partisan Movement, in: Forum für osteuropäische Ideen- und Zeitgeschichte 2 (1998), S. 141–152; ders., The Soviet Partisan Movement and the Holocaust, in: Holocaust and Genocide Studies 14 (2000), S. 1–27; Truman Anderson, Incident at Baranivka: German Reprisals and the Soviet Partisan Movement in Ukraine, October–December 1941, in: The Journal of Modern History 71 (1999), S. 585–623; Hans-Heinrich Nolte, Partisan War in Belorussia 1941–1944, in: Roger Chickering/Stig Förster/Bernd Greiner (Hrsg.), A World at Total War. Global Conflict and the Politics of Destruction, 1937–1945, Cambridge 2005, S. 261–276; Alexander Hill, The War behind the Eastern Front. The Soviet Partisan Movement in North-West Russia 1941–1944, London/New York 2005.

[8] Hannes Heer, Die Logik des Vernichtungskrieges. Wehrmacht und Partisanenkampf, in: Hannes Heer/Klaus Naumann (Hrsg.), Vernichtungskrieg. Verbrechen der Wehrmacht 1941 bis 1944, Hamburg 1995, S. 104–138, hier S. 107–110.

[9] Siehe z. B. Peter Lieb, Täter aus Überzeugung? Oberst Carl von Andrian und die Judenmorde der 707. Infanteriedivision 1941/42. Das Tagebuch eines Regimentskommandeurs: Ein neuer Zugang zu einer berüchtigten Wehrmachtsdivision, in: VfZ 50 (2002), S. 523–557, hier S. 545; Nolte, Partisan War, in: Chickering/Förster/Greiner (Hrsg.), Total War, S. 267; Hill, War, S. 164; Gerlach, Morde, S. 862. Allerdings geht Gerlach davon aus, daß die militärische Bedrohung durch die Partisanen für die Deutschen nur ein Vorwand war, um gegen die Bevölkerung vorzugehen. Entscheidend sei die Vernichtungsabsicht gewesen. Vgl. ebenda, S. 882 u. S. 891.

[10] Ein Grund dafür war, daß westliche Historiker zu sowjetischen Zeiten keinen Zugang zu den – meist als geheim oder streng geheim eingestuften – Partisanendokumenten bekamen. Darunter leidet auch der ansonsten sehr überzeugende Sammelband von John A. Armstrong (Hrsg.), Soviet Partisans in World War II, Madison 1964.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

gen zu den Auseinandersetzungen zwischen polnischer Heimatarmee und Sowjetpartisanen im Gebiet Nowogródek[11]. Hilfreich sind auch die Studien von Kazimierz Krajewski über die Heimatarmee sowie die von Janusz Marzalec und die Dokumenteneditionen von Michał Gnatowski[12]. Während jedoch die sowjetische und postsowjetische Historiographie die Partisanen überwiegend positiv darstellten, erscheinen sie in diesen Arbeiten nicht selten in ausschließlich negativem Licht. Insbesondere erfolgt keine Differenzierung zwischen einzelnen Brigaden, auch zeitliche Entwicklungen werden meistens nicht ausreichend berücksichtigt. Dennoch erweitern sie unser Bild der Partisanenbewegung um wichtige Aspekte.

In Deutschland hat vor kurzem Bogdan Musiał wichtige Ergebnisse zur Partisanenbewegung vorgelegt. Im Frühjahr 2004 erschien eine von ihm edierte Quellensammlung wichtiger, weitgehend unveröffentlichter Dokumente[13]. Dabei handelt es sich ausschließlich um von Partisanen selbst verfaßte Berichte, Befehle und Meldungen aus den Beständen des Nationalarchivs der Republik Belarus (*Nacional'ny archiŭ Rėspubliki Belarus'*, NARB), die zusammen mit den ausführlichen Einleitungskapiteln des Bandes einen Blick auf den Alltag des Partisanenlebens erlauben, unter anderem auch auf das gegenseitige Verhältnis zwischen Partisanen und Landbevölkerung. Das dadurch entstehende Bild ist weit entfernt von dem der strahlenden Helden, welche die Bevölkerung gegen die deutschen Besatzer verteidigen. Stattdessen dominieren die Übergriffe der Partisanen gegen die Zivilbevölkerung bis hin zu offenem Terror. Allerdings stellt sich – wie Bernhard Chiari zu Recht anmerkte – die Frage, inwieweit es sich hierbei um eine Häufung von Einzelfällen oder um ein wirkliches Charakteristikum des sowjetischen bewaffneten Untergrundes handelte[14].

---

[11] Vgl. Zygmunt Boradyn, Niemen – rzeka niezgody. Polsko-sowiecka wojna partyzancka na Nowogródczyźnie 1943–1944, Warschau 1999; siehe auch ders., Antyakowskie specjalne wydziały i wywiad baranowickiego zgrupowania partyzacntki sowieckiej, in: Bogusław Polak (Hrsg.), Zbrodnie NKWD na obszarze województw wschodnich Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały I Międzynarodowej Konferencji Naukowej, 14. 12. 1995, Koszalin 1995, S. 65–70, sowie die Dokumentensammlung in: Ders./Andrzej Chmielarz/Henryk Piskunowicz (Hrsg.), Armia Krajowa na Nowogródczyźnie i Wileńszczyźnie (1942–1944) w świetle dokumentów sowieckich, Warschau 1997.

[12] Vgl. Kazimierz Krajewski, Der Bezirk Nowogródek der Heimatarmee. Nationalitätenkonflikte und politische Verhältnisse 1939 bis 1945, in: Bernhard Chiari (Hrsg.), Die polnische Heimatarmee. Geschichte und Mythos der Armia Krajowa seit dem Zweiten Weltkrieg, Stuttgart 2003, S. 563–584; ders., Na ziemi nowogródzkiej „Nów" – Nowogródzki Okręg Armii Krajowej, Warschau 1997; Janusz Marzalec, Leben unter dem Terror der Besatzer und das Randverhalten von Soldaten der Armia Krajowa, in: Chiari (Hrsg.), Heimatarmee, S. 326–354; Michał Gnatowski (Hrsg.), Dokumenty o stosunki radzieckiego kierownictwa do Polskiej konspiracji niepodległościowej na północno-wschodnich kresach Rzeczypospolitej w latach 1943–1944, in: Studia Podlaskie V (1995), S. 211–317; ders. (Hrsg.), Kontrowersje i konflikty między polskim i radzieckim podziemniem na północno-wschodnich kresach Rzeczypospolitej w latach 1943–1944 w świętle dokumentów, in: Studia Podlaskie VI (1996), S. 219–325.

[13] Vgl. Bogdan Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen in Weißrußland. Innenansichten aus dem Gebiet Baranoviči 1941–1944. Eine Dokumentation, München 2004.

[14] Vgl. Bernhard Chiari, Rezension, erscheint in: Jahrbücher für Geschichte Osteuropas. In einem Zeitungsartikel stellte Musiał die Behauptung auf, es habe sich um ein Massenphänomen gehandelt, ohne dies jedoch zu belegen. Bogdan Musial, Verbrechen der Partisanen. Sowjeti-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Einen Beitrag zur Klärung dieser Frage möchte der vorliegende Aufsatz durch die Untersuchung der Lebensmittelversorgung der Partisanen leisten. Diese stellte eine der wichtigsten Determinanten für das gegenseitige Verhältnis zwischen Bevölkerung und Partisanen dar, weil letztere dabei auch auf die Ressourcen der Landbewohner zurückgreifen mußten. Folglich waren die „Wirtschaftsoperationen" (*chozjajstvennye operacii*, kurz: *chozoperacii*), wie die Partisanen ihre Requirierungszüge nannten, derjenige Aspekt der Partisanenaktivitäten, den die Bevölkerung am unmittelbarsten erlebte und der ihr Bild am nachhaltigsten geprägt haben dürfte[15]. Hier lernte die Bevölkerung die Partisanen kennen, hier griffen die Partisanen unmittelbar in ihren Lebensbereich ein, hier entstanden die authentischsten Eindrücke. Unterstützten die Partisanen die Bevölkerung gegen die Deutschen, oder raubten sie ihnen lediglich die ohnehin kärglichen Lebensmittelreserven? Erfolgte die Beschaffung von Nahrungsmitteln, aber auch von Kleidung und Waffen diszipliniert, oder vermittelten die Partisanen dabei eher den Eindruck einfacher Räuberbanden?

Zur genauen Analyse dieser komplexen Sachverhalte wurde ein lokaler Ansatz gewählt. Örtlich fiel die Wahl auf das Gebiet Baranowicze, das heißt auf die Region des gleichnamigen Gebietskommissariats, das im September 1941 mit Übergabe der Besatzungsmacht von der Wehrmacht an die Zivilverwaltung gebildet worden war. Diese Gegend hatte in der Zwischenkriegszeit zu den polnischen Ostgebieten, genauer gesagt zur Wojewodschaft Nowogródek gehört, während der sowjetischen Besatzung 1939 bis 1941 zur *oblast'* Baranowicze (russ.: Baranoviči)[16]; sie bildete in der Zeit der deutschen Besatzung ein wichtiges Zentrum nicht nur der sowjetischen Partisanenbewegung, sondern auch der polnischen Heimatarmee (*Armia Krajowa*, AK), den bewaffneten Arm der polnischen Exilregierung in London[17]. Das lag in erster Linie an den geographischen Gegebenheiten, die im Norden, wo das große und schlecht zugängliche Waldgebiet der Puszcza Nalibocka und weite Sumpfgebiete lagen, ideale Bedingungen für den

sche Legende und Wirklichkeit des allgemeinen Volkskrieges, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 16. 6. 2004, S. 48.

[15] Vgl. eine ähnliche Aussage des polnischen Untergrunds in: Archiwum Akt Nowych, Warschau (künftig: AAN), 202/III/121, Bl. 265–314, hier Bl. 272, Del. rz. na kraj, Situationsbericht aus den Ostgebieten für den Monat April 1944.

[16] Vgl. Krzysztof Jasiewicz, Pierwsi po diable. Elity sowieckie w okupowanej Polsce 1939–1941 (Białostocczyzna, Nowogródczyzna, Polesie, Wileńszczyzna), Warschau 2001, S. 13–19. Die sowjetischen Partisanen hielten sich in ihrer administrativen Gliederung an die Verwaltungsstrukturen der sowjetischen Besatzungszeit, die Polen an die der Zwischenkriegszeit. Die vorliegende Untersuchung wird sich auf die deutsche Verwaltungseinheit beschränken, wegen der unterschiedlichen nationalen Provenienz der Quellen sind jedoch gewisse Überschneidungen mit außerhalb des Gebietskommissariats liegenden Territorien polnischer oder sowjetischer Verwaltungseinheiten unvermeidbar.

[17] Vgl. Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 9. Zur Heimatarmee siehe Grzegorz Mazur, Der „Bund für den bewaffneten Kampf – Heimatarmee" und seine Gliederung, in: Chiari, Heimatarmee, S. 111–149.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Guerillakampf boten[18]. Wesentlich schwieriger sah es dagegen im weitgehend waldlosen Süden des Gebietskommissariats aus, in dem sich die sowjetische Partisanenbewegung erst 1944 fest installieren konnte.

Strategische Bedeutung kam Baranowicze vor allem als wichtigem Eisenbahnknotenpunkt der Strecke Ost-West- und der Nord-Süd-Verbindung zu. Insbesondere die Verbindung nach Osten (auf der Strecke Warschau–Moskau) war von hoher Wichtigkeit für den deutschen Nachschub, deswegen stellten die Eisenbahnen das wichtigste Ziel sowjetischer Sabotagetätigkeit dar. Der sogenannte „Schienenkrieg" („*rel'sovaja vojna*") war eine der Hauptaufgaben der Partisanen und wurde zumindest zeitweise auch von der AK geführt[19]. Trotz der Tatsache, daß auch letztere auf dem Territorium tätig war, wird sich die vorliegende Untersuchung auf die sowjetische Partisanenbewegung beschränken, um den Rahmen eines Aufsatzes nicht zu sprengen. Ebenfalls nicht untersucht werden die vielen kleineren jüdischen Partisanengruppen, die sich häufig nur mit dem Ziel ihres eigenen Überlebens in den Wäldern aufhielten, aber keine Kampfaktionen durchführten. Ihre Tätigkeit ist in den Quellen nur schwer zu fassen. Die größte, zumindest anfangs unabhängig von den Sowjetpartisanen agierende Vereinigung jüdischer Partisanen unter Tuvia Bielski war nicht im Gebietskommissariat Baranowicze, sondern weiter nördlich disloziert[20].

Die Grenzen der ehemaligen Oblast' Baranoviči in den Grenzen des heutigen Weißrußland

(Quelle: Bogdan Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen in Weißrußland. Innenansicht aus dem Gebiet Baranoviči 1941–1944. Eine Dokumentation, München 2004, S. 256.)

[18] Vgl. Boradyn, Niemen, S. 13.

[19] Vgl. V. E. Černyšev, Vo glave narodnych mass protiv fašistskich zachvatčikov, in: V. E. Lobanok [u. a.] (Hrsg.), Partijnoe podpol'e v Belorussii 1941–1944. Stranicy vospominanij. Vilejskaja, Baranovičskaja, Pinskaja, Brestskaja, Belostokskaja *oblasti*, Minsk 1986, S. 110–125, hier S. 125; Mieczysław Juchniewicz, Wprowadzenie, in: Eugeniusz Wawrzyniak (Hrsg.), Ze wspomień żołnierzy AK okręgu Nowogródek, Warschau 1988, S. 5–20, hier S. 14; Jaŭhen Sjamaška, Armija Kraëva na Belarusi, Minsk 1994, S. 70–76.

[20] Zu den Bielski-Partisanen siehe Nechama Tec, Ich wollte retten. Die unglaubliche Geschichte der Bielski-Partisanen, Berlin 2002; Peter Duffy, Die Bielski-Brüder. Die Geschichte dreier Brüder, die in den Wäldern Weißrusslands 1200 Juden vor den Nazis retteten, Frankfurt a. M. 2005.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Basis der Untersuchung sind in erster Linie die Dokumente der sowjetischen Partisanen, die sich im NARB befinden, aber auch deutsche Berichte lokaler, militärischer und militärwirtschaftlicher Stellen, in erster Linie aus dem Bundesarchiv, Berlin-Lichterfelde, und dem Bundesarchiv-Militärarchiv, Freiburg. Von besonderem Wert sind darüber hinaus die Partisanenmeldungen der örtlichen Gendarmerieposten, die in den *oblast'*-Archiven Brest und Minsk (*Dzjaržaŭny archiŭ Brėsckaj vooblasci* und *Dzjaržaŭny archiŭ Minskaj vooblasci*) verwahrt werden, vor allem im Fond 995 in Brest[21]. Die Überlieferungslage des polnischen Untergrunds ist sehr dürftig, wurde jedoch in den wenigen Fällen, in denen dies möglich war, ebenfalls zur Beurteilung herangezogen[22].

Ein Problem der Quellen besteht darin, daß erst für die Zeit ab 1943 ausführliche und regelmäßige Berichte der Partisanen selbst vorliegen, in der Zeit davor sind Dokumente aus ihrer Feder in diesem Raum relativ spärlich, so daß die Beurteilung dieses Zeitraums ungleich mehr Unsicherheiten aufweist als die letzten anderthalb Jahre der deutschen Besatzungszeit. Dafür existieren jedoch für 1942 zahlreiche Meldungen aus dem bereits erwähnten Polizeifond, während aus dem folgenden Jahr so gut wie keine Dokumente aus diesem Bestand erhalten geblieben sind.

1. Entstehung und Anfangsphase der Partisanenbewegung

Als die deutsche Wehrmacht am 22. Juni 1941 die Grenze zur UdSSR überschritt, war die sowjetische Führung nicht auf einen Partisanenkrieg vorbereitet. Sämtliche Überlegungen und Vorbereitungen für einen solchen Kampf im Rücken der Feinde waren mit den Säuberungen der Roten Armee 1937 eingestellt, zahlreiche Vordenker dieser Strategie erschossen oder zu Lagerhaft verurteilt worden[23]. Zwar rief Stalin in seiner berühmten Radioansprache vom 3. Juli 1941 zum Partisanenkampf auf, ausgebildete Kader, die solche Unternehmen hätten führen können, gab es jedoch nicht[24].

---

[21] Bestand des Gendarmeriegebietskommandanten Baranowicze (russ.: *Komendant policii Baranovičskogo okruga*).

[22] Dabei handelt es sich um drei Bestände, die alle im AAN, verwahrt werden: 1. Die Berichte der Regierungsvertretung in Polen (*Delegatura rządu na kraj*), Bestand Nr. 202. Diese hatte überall im Land verteilt Berichterstatter, so auch im Gebiet der ehemaligen Wojewodschaft Nowogródek. 2. Die Berichte der AK, Bestand Nr. 203. 3. Die Berichte der „Korweta", Abteilung im Stab der AK zur Beobachtung kommunistischer Aktivitäten, MF 423.

[23] Vgl. I. G. Starinov, Front bez kommdovanija (o rukovodstve partizanskim dviženiem v gody Velikoj Otečestvennoj vojny), in: Novaja i novejšaja istorija 3 (1990), S. 110–122, hier S. 112.

[24] Vgl. Bernd Bonwetsch, Sowjetische Partisanen 1941–1944. Legende und Wirklichkeit des „allgemeinen Volkskrieges", in: Gerhard Schulz (Hrsg.), Partisanen und Volkskrieg. Zur Revolutionierung des Krieges im 20. Jahrhundert, Göttingen 1985, S. 92–125, hier S. 93, der auf einige mit Fallschirmen abgesprungene Vernichtungsbataillone eingeht, die tatsächlich eingesetzt wurden und diese Funktion hätten erfüllen können. Allerdings kann für den Bereich des späteren Gebietskommissariats Baranowicze die Existenz solcher Bataillone zu diesem frühen Zeitpunkt nicht nachgewiesen werden. Die Stalinrede ist abgedruckt in: Gerd R. Überschär/Wolf-

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Dennoch bildeten sich bereits bald erste Partisanengruppen, die sich primär aus Rotarmisten zusammensetzten, die hinter die deutsche Front geraten waren und nun versuchten, sich entweder ins sowjetische Hinterland oder, wenn sie aus den westlichen Gebieten stammten, nach Hause durchzuschlagen. Die Deutschen, die bereits vor Kriegsbeginn mit dem Auftreten einer starken Partisanenbewegung gerechnet hatten, sahen in diesen Gruppen eine Gefährdung ihrer Sicherheit und versuchten, sämtliche Soldaten der Roten Armee im Rücken der Front festzusetzen[25]. In zahlreichen Befehlen wurde von den deutschen Soldaten das Aufgreifen verdächtiger Personen verlangt[26], in Bekanntmachungen den feindlichen Soldaten die sofortige Meldung bei deutschen Dienststellen empfohlen und ihnen schließlich eine Frist gesetzt, binnen derer sie sich in deutsche Kriegsgefangenschaft zu begeben hätten[27]. Auch wenn dieses Ultimatum mehrfach verlängert wurde[28], folgten viele sowjetische Soldaten dem Aufruf nicht, zumal sich die Nachrichten über die katastrophale Behandlung ihrer Kameraden in deutscher Gefangenschaft rasch ausgebreitet haben dürften[29].

---

ram Wette (Hrsg.), „Unternehmen Barbarossa". Der deutsche Überfall auf die Sowjetunion 1941. Berichte, Analysen, Dokumente, Paderborn 1984, S. 326–329.

[25] Vgl. Gerlach, Morde, S. 877–881, der behauptet „mit Sicherheitsmaßnahmen war das nicht zu begründen" (S. 881) und dabei nicht zwischen der völkerrechtsgemäßen Internierung sowjetischer Armeeangehöriger und dem völkerrechtswidrigen Vorgehen gegen einheimische Zivilisten unterscheidet. Vgl. auch ebenda, S. 883, wo er – wenn auch im Hinblick auf die Situation wenige Monate später, aber noch zum gleichen Sachverhalt – erklärt, den Deutschen hätten die Partisaneneinheiten in ihrem Rücken ebensowenig egal sein können, „wie jeder anderen Armee der Welt". Für diese Einschätzung spricht auch der Umstand, daß es tatsächlich zu – wenn auch vereinzelten – Beschießungen deutscher Truppen aus dem Hinterhalt gekommen war. Bundesarchiv-Militärarchiv, Freiburg (künftig: BA-MA), MFB4/56623, Bl. 1037, PzDiv, Ia, Tagesmeldung an XXXXVII. PzKorps v. 28. 8. 1941; BA-MA, RH 27–18/31, Teil 1, Bl. 59, SchützenRgt. 52 der Schützen Brigade 18, Zwischenmeldung v. 28. 6. 1941; ebenda, Bl. 65, PzBrigade 18, Tagesmeldung v. 28. 6. 1941.

[26] BA-MA, MFB4/18667, Bl. 159-161, hier Bl. 159–160, Befehlshaber Rückwärtiges (BeRück) Heeresgebiet Mitte, Ia, Korpsbefehl 27 v. 13. 7. 1941; ebenda, Bl. 190–192, BeRück Heeresgebiet Mitte, Ia, Korpsbefehl 34 v. 25. 7. 1941; ebenda, Bl. 223–225, BeRück Heeresgebiet Mitte, Ia, Korpsbefehl 39 v. 11. 8. 1941; BA-MA, MFB4/57025, Bl. 311, Sicherungsdivision 221, Abt. Ia, Befehl betr. Zivilverkehr v. 14. 7. 1941; BA-MA, MFB4/55718, Bl. 1120–1122, Generalkommando XIII. AK, Ia, Korpsbefehl 15 für das Aufschließen in den Raum um Baranowicze v. 5. 7. 1941. Besonders kurios mutet in diesem Zusammenhang die Anweisung für die Soldaten der 252. Infanteriedivision an, sich als Frauen verkleidet zum Beerensuchen in den Wald zu begeben, da flüchtige Rotarmisten solche „Frauen" häufig um Nahrung bäten und so festgenommen werden könnten. BA-MA, MFB4/56020, 681/252. Infanteriedivision, Ia, Divisionsbefehl 12 v. 21. 7. 1941.

[27] Nacyjanal'ny archiŭ Rėspubliki Belarus', Minsk (künftig: NARB), 393/3/42, Bl. 1–2, hier Bl. 2, BeRück Heeresgebiet Mitte, Abt. VII/Mil.-Verw., Verwaltungs-Anordnungen Nr. 2 v. 13. 7. 1941; BA-MA, MFB4/18667, Bl. 227–228, Bekanntmachung an die sowjetischen Truppen.

[28] BA-MA, MFB4/18667, Bl. 232–233, hier Bl. 232, BeRück Heeresgebiet Mitte, Ia, Korpsbefehl 40 v. 16. 8. 1941.

[29] NARB, 389/1/3, Bl. 58–59, Kommandeur Gendarmerie Weißruthenien, Befehl betr. Behandlung von Überläufern (Abschrift von der Abschrift) v. 8. 4. 1942. Zu dieser Erkenntnis kam auch der Generalkommissar Weißrutheniens, Wilhelm Kube, im April 1943, siehe NARB, 370/1/

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Wer jedoch den Aufruf ignorierte, galt nach der deutschen Anordnung als Freischärler und mußte, falls man ihn entdeckte, damit rechnen, erschossen zu werden[30]. Folglich waren die „Umzingelten" (*okružency*), wie diese Leute in der sowjetischen Terminologie hießen, gezwungen, sich versteckt zu halten, und viele taten dies, indem sie in die Wälder gingen. Ihr Ziel war dabei meist nicht in erster Linie der Kampf gegen die Deutschen, sondern das schlichte Überleben[31]. Bei ihrer Versorgung waren sie weitgehend auf die Bevölkerung angewiesen, die sich wohl mehrheitlich auch bereit zeigte, ihnen zu helfen[32], auch wenn die Wehrmachtführung dieses Verhalten von Anfang an unter Todesandrohung verbot[33]. Wegen ihrer relativ kleinen Zahl stellte ihre Verpflegung für die Bevölkerung demnach auch kein größeres Problem dar[34]. Zudem überstanden die meisten dieser kleinen Gruppen den Winter 1941/42 nicht, sondern wurden entweder von den Deutschen zerschlagen oder lösten sich auf, und ihre Mitglieder zogen sich in die Dörfer zurück in der Hoffnung, dort ungestört von der Besatzungsmacht leben zu können[35].

1262, Bl. 35–43, hier Bl. 38–39, Rede auf der Tagung der Gebietskommissare, Hauptabteilungsleiter und Abteilungsleiter in Minsk am 8. 4. 1943.

[30] BA-MA, MFB4/58835, Bl. 265–268, hier Bl. 267, Sicherungsdivision 221, Ia, Tagesmeldung an BeRücks Nord, Mitte, Süd v. 25. 7. 1941; ebenda, Bl. 1012, Sicherungsdivision 221, Abt Ic, Flugbeil, Anweisung zur Behandlung feindlicher Zivilpersonen und russischer Kgf. im rückw. Heeresgebiet v. 7. 8. 1941.

[31] Vgl. Boradyn, Niemen, S. 60; Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 105.

[32] Geschichte der Partisanenbrigade „Lenin-Komsomol'" (Mai 1942–Juni 1944) v. Juli 1944, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 75–89, hier S. 75; NARB, 4683/3/947, Bl. 78–97, hier Bl. 81, Chef Sipo und SD – Kommandostab –, Meldung aus den besetzten Ostgebieten Nr. 9 (Übersetzung) v. 26. 6. 1942; Boradyn, Niemen, S. 59. Dagegen spricht der Wirtschaftskommandeur Mitte bereits im Juli 1941 von kleinen „Banden", die „den Bauern unter Bedrohung Lebensmittel abnahmen", in: BA-MA, MFB4/18667, Bl. 319–325, hier Bl. 319, Weigand, Wirtschaftsinspekteur Mitte, Lagebericht des Wirtschaftsinspekteurs Mitte an Wirtschaftsstab Ost v. 22. 7. 1941.

[33] BA-MA, MFB4/57265, Bl. 965, Oberbefehlshaber der deutschen Armee, Bekanntmachung (deutsch/russisch) v. 4. 7. 1941; BA-MA, MFB4/57027, Bl. 182, OKH, General zbV., Befehl an 221. Sicherungsdivision, Ic v. 18. 7. 1941; GK WRT, Kube, Bekanntmachung v. 19. 2. 1942, in: Dzjaržaŭny archiŭ Minskaj vooblasci, Minsk (künftig: DAMnV), 1542/1/1, Bl. 18.

[34] Vgl. Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 105. Insgesamt sind die Quellen aus dieser Zeit so spärlich, daß sich genauere Aussagen nicht treffen lassen.

[35] BA-MA, RW 30/2, Bl. 39–98, hier Bl. 87, Rüstungsinspektion Ostland Abt. Z/Ia, Monatsbericht Januar v. 17. 2. 1942; BA-MA, RW 30/26, Bl. 1–54, hier Bl. 38, KTB 3 RüKdo „Minsk" v. 1.1.–31. 3. 1942; BA-MA, RH 26-707/15, 1, Kommandantur des Sicherungsgebietes Weißruthenien (707. ID Kdo.), Abt. Ic, Monatsbericht Dezember v. 8. 1. 1942; BA-MA, RH 26-707/15, Bl. 2, Kommandantur des Sicherungsgebietes WRT (707. ID Kdo), Abt. Ic, Monatsbericht v. 1.1.–31. 1. 1942 v. 4. 2. 1942; NARB, 4683/3/947, Bl. 78–97, hier Bl. 80, Chef Sipo und SD – Kommandostab –, Meldung aus den besetzten Ostgebieten Nr. 9 (Übersetzung) v. 26. 6. 1942; vgl. Bernd Bonwetsch, Die Partisanenbekämpfung und ihre Opfer im Rußlandfeldzug 1941–1944, in: Klaus Meyer/Wolfgang Wippermann (Hrsg.), Gegen das Vergessen. Der Vernichtungskrieg gegen die Sowjetunion 1941–1945. Deutsch-sowjetische Historikerkonferenz im Juni 1991 in Berlin über Ursachen, Opfer, Folgen des deutschen Angriffs auf die Sowjetunion, Frankfurt a. M. 1992, S. 102–113, hier S. 107; ders., Sowjetische Partisanen, in: Schulz (Hrsg.), Partisanen und Volkskrieg, S. 100.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Diese Hoffnung erfüllte sich jedoch ebensowenig wie die der Deutschen, die Partisanenbewegung könnte sich totlaufen. Im Gegenteil, bereits im Februar 1942 meldeten zahlreiche deutsche Stellen nicht nur die Rückkehr, sondern sogar ein deutliches Erstarken der Partisanenbewegung, die offenbar die Monate Dezember und Januar auch dazu genutzt hatte, ihre Ausrüstung und Ausbildung zu verbessern, und nun offensiver auftrat. Zumindest ein Teil von ihnen scheint bereits zu diesem Zeitpunkt vom Kampf um das eigene Überleben zum Kampf gegen die Besatzer übergegangen zu sein[36]. Sie griffen jetzt zunehmend auch auf bislang ruhige Regionen über. Zu diesen gehörten in erster Linie die Gebiete westlich von Minsk, darunter auch Baranowicze[37]. Zwar hatte es hier schon im Herbst des Vorjahres Aktivitäten einzelner Gruppen gegeben, einen entscheidenden Faktor hatten sie jedoch nicht dargestellt[38]. Dies änderte sich nun: Bereits Ende Februar erreichte die Schutzmannschaft in Zaostrowicze eine Meldung über das Auftauchen einer mit Pistolen, Gewehren und Handgranaten sowie einer Maschinenpistole bewaffneten „Bande" in einem Dorf[39], und ab Mai begannen sich derartige Anzeigen zu häufen[40].

Mehrheitlich waren diese Gruppen ziemlich klein – ihre Größe variierte zwischen zwei und 50 Mann – und ihre Beute war bescheiden[41]. So raubte etwa in der Nacht vom 24. Mai eine fünfzigköpfige Gruppe im Dorf Baczne im Rayon Nieśwież eine Kuh und ein Schaf[42], in der folgenden Nacht erbeuteten zwölf Partisanen im Dorf Nowaszulki (Rayon Kleck) fünf Pferde und einige Lebensmittel[43].

---

[36] BA-MA, RW 31/16, Bl. 1–130, hier Bl. 85, WiStab Ost, KTB für die Zeit v. 1. 1.–31. 3. 1942; BA-MA, RH 26-707/15, Bl. 4–5, Kommandantur des Sicherungsgebietes WRT (707. ID Kdo), Abt. Ic, Lagebericht v. 1.–15. 2. 1942 v. 20. 2. 1942; ebenda, Bl. 10–12, hier Bl. 12, Kommandantur des Sicherungsgebietes WRT (707. ID Kdo), Abt. Ic, Monatsbericht v. 1. 2.–28. 2. 42 v. 4. 3. 1942; BA-MA, RW 30/2, Bl. 99–154, hier Bl. 144, Rüstungsinspektion Ostland Abt. Z/Ia, Monatsbericht Februar v. 14. 3. 1942.

[37] Ebenda, Bl. 155–192, hier Bl. 183, Rüstungsinspektion Ostland Abt. Z/Ia, Monatsbericht März v. 8. 4. 1942; BA-MA, RW 30/3, Bl. 1–37, hier Bl. 24 u. Bl. 36, KTB Nr. 3 Rüstungsinspektion Ostland v. 1. 4.–30. 6. 1942; BA-MA, RW 30/27, Bl. 1–64, hier Bl. 49 u. Bl. 52, KTB 4 RüKdo „Minsk" v. 4. 4.–30. 6. 1942; NARB, 4683/3/947, Bl. 78–97, hier Bl. 81, Chef Sipo und SD – Kommandostab –, Meldung aus den besetzten Ostgebieten Nr. 9 (Übersetzung) v. 26. 6. 1942; vgl. auch Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 105.

[38] BA-MA, RW 30/1, Bl. 3–50, hier Bl. 49, KTB 1 Rüstungsinspektion Ostland v. 1.9.–31. 12. 1941; ebenda, Bl. 150–183, hier Bl. 152, Monatsbericht Dezember Rüstungsinspektion Ostland mit Anlagen, darin: Lagebericht für den Monat Dezember 1941 v. 14. 1. 1942; NARB, 4683/3/947, Bl. 78–97, hier Bl. 81, Chef Sipo und SD – Kommandostab –, Meldung aus den besetzten Ostgebieten Nr. 9 (Übersetzung) am 26. 6. 1942, spricht für den Herbst 1941 von Einzelfällen.

[39] DAMnV, 1543/1/1, Bl. 22, Meldung an Schutzmannschaft Zaostrowicze v. 28. 2. 1942.

[40] Dzjaržaŭny archiŭ Brėsckaj vooblasci, Brest (künftig: DABV), 995/1/7, Bl. 117, Rayon-Schutzmannschaftsleiter Nowa Mysz, Meldung an Gendarmerieposten Baranowicze v. 26. 5. 1942; DABV, 995/1/7, passim.

[41] DABV, 995/1/4, Bl. 468; 995/1/7, Bl. 115, Bl. 118, Bl. 120, Bl. 124, Bl. 137-138, Bl. 152, Bl. 160, Bl. 170, Bl. 176, Bl. 183, Bl. 200, Bl. 206 u. Bl. 339ob., Meldungen über Partisanenüberfälle.

[42] DABV, 995/1/7, Bl. 120, Meldung an Gendarmerieposten Nieśwież.

[43] Ebenda, Bl. 124, Meldung an Gendarmerieposten Kleck.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Aber die deutsche Besatzungspolitik trieb den Partisanen immer neue Sympathisanten zu. Sowohl die Rüstungsinspektion Ostland als auch das Rüstungskommando Minsk, das auch für Baranowicze zuständig war, wiesen mehrfach besorgt auf den Umstand hin, daß die unzureichende Ernährungslage der Bevölkerung für einen starken und anhaltenden Zustrom zu den „bolschewistischen Banden" verantwortlich sei, ohne daß sich jedoch an der deutschen Politik eine Änderung einstellte. Zudem führte die 1942 massiv betriebene Vernichtung der weißrussischen Juden dazu, daß zahlreiche Ghettoflüchtlinge die Reihen der Partisanen verstärkten oder auch versuchten, eigene Gruppen zu bilden, um in den Wäldern überleben zu können[44]. Dies brachte eine Erhöhung der Zahl und Stärke der Partisanengruppen mit sich und sorgte dafür, daß die den Deutschen zur Verfügung stehenden Kräfte nicht mehr ausreichten, um die Dörfer und Landgüter effektiv gegen die Partisanen zu schützen[45]. Für die Zeit von August bis September 1942 schrieb das Rüstungskommando „Minsk" alarmierend: „Zahlenübersichten [über die Partisanenüberfälle] vermitteln noch keine Anschauung von den Zuständen im Gebietsraum Weißruthenien, und es ist durchaus verständlich, daß heute die Einzelfälle gar nicht mehr so interessieren, weil bereits das ganze Land brennt."[46] Konkret bedeutete dies, daß die Überfälle immer stärker zunahmen, bis ab August 1942 so gut wie kein Tag mehr ohne mindestens einen solchen Vorfall verging[47]. Auch wenn immer noch zahlreiche kleine Gruppen unterwegs waren, tauchten nun auch häufig ganze Einheiten von über hundert, teilweise gar zweihundert Mann auf, die entsprechend größere Beute machten[48]. Beispielsweise beschlagnahmten am 27. Juli etwa fünfzig Partisanen in einem Dorf der Gemeinde Turzec sämtliche Panjewagen und nutzten sie zur Abfuhr von acht Tonnen Getreide, am 15. August zwangen dreißig bis vierzig Partisanen die Bewohner des Dorfes Kolki zur Herausgabe von zwanzig Pferden mit Wagen, und am 3. September raubte eine nur höchstens zehnköpfige Gruppe zehn Dop-

[44] BA-MA, RW 30/3, Bl. 1–37, hier Bl. 30, KTB Nr. 3 RüIn Ostland v. 1. 4.–30. 6. 1942; BA-MA, RW 30/27, Bl. 1–64, hier Bl. 52, KTB 4 Rü Kdo „Minsk" v. 4. 4.–30. 6. 1942; BA-MA, RW 30/28, Bl. 1–84, hier Bl. 38, KTB 5 Rü Kdo „Minsk" v. 1. 7.–30. 9. 1942. Zur deutschen Ernährungspolitik siehe Gerlach, Morde, besonders S. 234–291; zur Judenvernichtung siehe ebenda, S. 503–628; Jürgen Matthäus, „Reibungslos und planmäßig". Die zweite Welle der Judenvernichtung im Generalkommissariat Weißruthenien (1942–1944), in: Jahrbuch für Antisemitismusforschung 4 (1995), S. 254–274; zur Judenvernichtung speziell in Baranowicze vgl. Yehuda Bauer, Jewish Baranowicze in the Holocaust, in: Yad Vashem Studies XXI (2003), S. 95–151.

[45] BA-MA, RW 30/27, Bl. 1–64, hier Bl. 18, KTB 4 Rü Kdo „Minsk" v. 4. 4.–30. 6. 1942; NARB, 370/1/386a, 24–31, hier Bl. 24, Zentralinformation I/1e, Entwicklung der Partisanenbewegung vom Zeitpunkt des Beginns der Reichswerbung an bis heute [1. 7. 42–30. 4. 43] v. 30. 4. 1943.

[46] BA-MA, RW 30/28, Bl. 1–84, hier Bl. 65, KTB 5 Rü Kdo „Minsk" v. 1. 7.–30. 9. 1942.

[47] DABV, 995/1/7, Bl. 170, Bl. 176, Bl. 183, Bl. 194, Bl. 221, Bl. 226, Bl. 231, Bl. 233, Bl. 241, Bl. 246, Bl. 252, Bl. 258, Bl. 261, Bl. 269, Bl. 271, Bl. 276, Bl. 297, Partisanenmeldungen.

[48] Dabei ist zu beachten, daß die von der Bevölkerung gemachten Zahlenangaben häufig übertrieben waren. Siehe DABV, 995/1/7, Bl. 135, SSPGebF Baranowicze, Anweisung betr. Meldungen über das Auftreten von Partisanen v. 3. 6. 1942. Dennoch läßt sich eine Aussage über den allgemeinen Trend treffen.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

pelzentner Roggen und fünf Doppelzentner Weizen aus der Mühle bei Obrzyna[49].

Aber selbst wenn die Partisanen von Anfang an auch in Dörfern requirierten, konzentrierten sie sich zu dieser Zeit noch weitgehend auf die sogenannten Staatsgüter, das heißt von den Deutschen auf dem Gelände ehemaliger sowjetischer Sovchosen angelegte Agrargroßbetriebe, deren Ziel in erster Linie nicht die Versorgung der Bevölkerung, sondern der Besatzer und ihrer einheimischen Helfershelfer war[50]. Dies lag zum einen sicherlich daran, daß dort Lebensmittel in weit größeren Mengen lagerten, war zum anderen aber auch Teil der Strategie, die deutsche Versorgung zu stören. Dafür sprechen neben Befehlen und Berichten[51] auch die zahlreichen Fälle, in denen Getreidesilos, Scheunen und andere Gebäude auf solchen Gütern oder auch Molkereien zerstört wurden, ohne daß die Partisanen die entsprechenden Agrarprodukte selbst nutzen konnten[52].

Gleichzeitig bot ein solches Verfahren die Möglichkeit, Agrarprodukte zu beschlagnahmen, welche die Deutschen bereits von der Bevölkerung in Form von Abgaben eingetrieben hatten. Dadurch glaubten die Partisanen, nur den Okkupanten und nicht den Bauern zu schaden[53]. In den Dörfern konzentrierten sie sich nach eigenen Angaben meist auf die Familien der Schutzmannschaften und anderer Kollaborateure[54]. Tatsächlich lassen sich zahlreiche Fälle nachweisen, in denen die Angriffe wirklich diesem Personenkreis galten. Oft wurden bei

[49] DABV, 995/1/4, Bl. 468, Gendarmeriepostenführer Mir, Bericht betr. Feuergefecht mit Partisanen in Kryniczno, Rayon Mir v. 23. 7. 1942; DABV, 995/1/7, Bl. 206, Gendarmerieposten Kleck, Bericht betr. Bandenüberfall auf den Stützpunkt Zaostrowicze v. 19. 8. 1942; DABV, 995/1/7, Bl. 284, Meldung an Gendarmerieposten Mir.

[50] DABV, 995/1/7, passim; vgl. Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 105 f.

[51] NARB, 3500/3/34, Bl. 1–3, hier Bl. 2, Stalin, Befehl Nr. 00189, Über die Aufgaben der Partisanenbewegung v. 5. 9. 1942; Untergrund KP(b)B *oblast'* Baranowicze, Vortragsnotiz über den Zustand des Untergrunds und der Partisanenbewegung der *oblast'* v. 1. 10. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 126–133, hier S. 127; NARB, 3500/4/246, Bl. 28, „Platon", Befehl an Kommandeure der Brigaden und Abteilungen v. 20. 3. 1944.

[52] Siehe z. B. DABV, 995/1/4, Bl. 105, Bl. 197, Bl. 201, Bl. 214, Bl. 244, Bl. 259, Bl. 273 u. Bl. 279, DABV, 995/1/7, Bl. 241, Bl. 258, Bl. 276, Bl. 288, Bl. 289, Bl. 294, Bl. 296, Bl. 297, Bl. 307, Bl. 308, Bl. 310, Bl. 311, Bl. 321, Bl. 337, Bl. 384, Bl. 400, Bl. 405, Bl. 427 u. Bl. 428, Partisanenmeldungen.

[53] DABV, 995/1/7, Bl. 229–230, Bericht betr. Brandstiftung durch Partisanen im Gut Obrzyna, Rayon Mir und Erschießung eines Saboteurs v. 24. 8. 1942; NARB, 3500/4/245-1, Bl. 20–25, hier Bl. 25, Gespräch mit dem Kommandeur des Zuges der Abteilung „Stalin", Aleksandr S. Zelenin, und dem Partisanen dieser Abteilung, Aleksandr I. Semenov, v. 29. 12. 1942; NARB, 4/33a/169, Bl. 1–14, hier Bl. 13, Gespräch des Kommandeurs der Partisanenabteilung Vasilij F. Kovjazin mit dem Leiter der Orginstruktabteilung [Organisationsinstruktionsabteilung] des CK KP(b)B [Zentralkomitee der Kommunistischen Partei (der Bol'ševiki)] und den Sekretären der *obkomy* [*oblast'*-Komitees] KP(b)B, Baranov und Černyšev, v. 25.–26. 9. 1942.

[54] E. D. Rud'ko, Partisan der Brigade Nikitin, Aufzeichnungen, zweite Jahreshälfte 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 49–53; NARB, 3500/4/245-1, Bl. 16–19, hier Bl. 18, Kommandeur Brigade „Stalin", Gespräch mit dem Führer der Gruppenältesten der Abteilung „Čapaev" v. 20. 12. 1942; NARB, 3500/4/245-1, Bl. 20–25, hier Bl. 25, Gespräch mit dem Kommandeur des Zuges der Abteilung „Stalin", Aleksandr S. Zelenin, und dem Partisanen dieser Abteilung, Aleksandr I. Semenov, v. 29. 12. 1942.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

diesen Leuten nicht nur Lebensmittel beschafft, sondern man forderte sie auch auf, ihre Kooperation mit den Deutschen einzustellen, und drohte ihnen andernfalls mit Sanktionen bis hin zur Todesstrafe[55]. In anderen Fällen wurden solche Sanktionen ohne vorherige Warnung vollstreckt[56].

Zunehmend waren jedoch die Partisanen, die nicht nur ihre Lebensmittel, sondern auch Kleidung und Waffen beschaffen mußten[57], auf die einheimische Bevölkerung angewiesen, da die Bewegung weiter anwuchs und die Versorgung über die Staatsgüter an ihre Grenzen stieß, nicht zuletzt natürlich durch die von den Partisanen selbst durchgeführten Sabotage- und Vernichtungsakte[58]. Allerdings behaupten sowohl die meisten Partisanenmemoiren, als auch die Sowjethistoriographie weitgehend monoton, es habe sich bei den von den Bauern erhaltenen Lebensmitteln ausschließlich um freiwillige Gaben gehandelt, mit denen sie die Partisanen in ihrem Kampf gegen den „Faschismus" haben unterstützen wollen[59]. Aber können solche Aussagen in Anbetracht der allgemein angespannten Versorgungslage glaubwürdig erscheinen?

Eine Beurteilung dieses Problems ist schwierig: Für die Partisanen, die sich selbst gerne als „Volksrächer" („*narodnye mstiteli*") bezeichneten, war die Behauptung, die Unterstützung der Bevölkerung zu genießen, Teil der Selbstlegitimierung. Dementsprechend erklärten sie in ihren an höhere, 1942 noch weit im fernen Moskau befindliche Stellen adressierten Berichten, stets im Einvernehmen mit den Dorfbewohnern zu handeln[60], zumal es ausdrückliche Befehle des Zen-

[55] Z. B. DABV, 995/1/7, 120, 200, Partisanenmeldungen; BA-MA, RW 30/3, Bl. 1–37, hier Bl. 36, KTB Nr. 3 Rü In Ostland v. 1. 4.–30. 6. 1942; DAMnV, 1549/1/1, Bl. 50, Gemeindeältester der Gemeinde Łań, Meldung an Rayonverwaltung Nieśwież v. 2. 10. 1942.

[56] DABV, 995/1/4, Bl. 285, Gendarmeriepostenführer Mir, Bericht betr. Aushebung und Vernichtung eines Bandenlagers sowie Festnahme von drei Banditen in der Kolonie Stefanowo v. 4. 10. 1942; DABV, 995/1/4, Bl. 208, Meldung betr. Erschießung des Schutzmannes E. K. durch Banditen v. 25. 10. 1942; DABV, 995/1/4, Bl. 449, Gendarmerieposten Lachowicze, Bericht v. 28. 12. 1942; NARB, 370/1/386a, Bl. 24–31, hier Bl. 28, Zentralinformation I/1e, Entwicklung der Partisanenbewegung vom Zeitpunkt des Beginns der Reichswerbung an bis heute v. 30. 4. 1942; NARB, 370/1/53, Bl. 159–162, hier Bl. 161, SS- und Polizeiführer Weißruthenien, Kommandeur OrPo, Ia, Ereignismeldung Nr. 18 v. 30. 6. 1942; BA-MA, RW 30/27, Bl. 1–64, hier Bl. 52, KTB 4 Rü Kdo „Minsk" v. 4. 4.–30. 6. 1942.

[57] Kommissar Politruk in der Brigade „Stalin", Bericht über die Partisanenabteilungen in Teilen der *oblast'* Baranowicze in der zweiten Hälfte 1942 v. 10. 11. 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 48; NARB, 3500/4/252, Bl. 82–149, hier Bl. 144, Geschichte der Entstehung der Partisanenbrigade „Marschall der UdSSR Gen. Žukov" v. 1944; NARB, 3500/4/267, Bl. 58–92, hier Bl. 66, Geschichte der Brigade „25 Jahre BSSR" v. 1944; vgl. auch Boradyn, Niemen, S. 81.

[58] E. D. Rud'ko, Partisan der Brigade Nikitin, Aufzeichnungen, zweite Jahreshälfte 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 49–53, hier S. 52; vgl. auch ebenda, S. 110.

[59] Als Beispiel für die Partisanenerinnerung siehe I. M. Strel'cov/A. B. Sokolov, Vmeste s naseleniem, in: A. I. Zalesskij [u. a.] (Hrsg.), Za kraj rodnoj! Vospominanija partizan i podpol'ščikov Baranovičskoj *oblasti*, Minsk 1978, S. 127–131; NARB, 750/1/111, Bl. 123–161, hier Bl. 134, Gesprächsstenogramm mit dem Helden der Sowjetunion, Generalmajor Vasilij E. Černyšev v. 4. 12. 1944. Für die Sowjethistoriographie siehe z. B. Ponomarenko, Vsenarodnaja bor'ba, passim; Vsenarodnaja bor'ba v Belorussii, Bd. II, S. 445–453; ebenda, Bd. III, S. 479–487.

[60] NARB, 3500/2/1285, Bl. 20–23, hier Bl. 21, Gespräch mit Genadij V. Valeevim, Leiter der Gruppe der Abteilung „Čapaev" v. 29. 12. 1942; NARB, 4/33a/169, Bl. 1–14, hier Bl. 13, Ge-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

tralstabs der Partisanenbewegung (*Central 'nyi štab partizanskogo dviženija*, CŠPD) gab, denen zufolge Nahrungsmittel nur mit dem Einverständnis der betroffenen Zivilisten beschafft werden durften[61].

Die deutschen Dokumente sprechen dagegen fast durchgehend von „Raub" und attestieren, von wenigen Ausnahmen abgesehen[62], daß die Bauern unter den „Banditen" zu leiden hätten[63]. Aber auch dies kann nicht erstaunen, denn natürlich mußte die Bevölkerung die Versorgungsmaßnahmen der Partisanen als Gewaltmaßnahme darstellen, wollte sie nicht den harten deutschen Repressalien ausgesetzt sein, die bei Unterstützung von Partisanen drohten[64]. Ebenfalls kann die Tatsache, daß die Bauern die Entnahme von Lebensmitteln meldeten, noch nicht als sicheres Indiz für die mangelnde Freiwilligkeit gelten, da sie sich nur durch diese Meldungen vom Vorwurf der Partisanenhilfe freisprechen lassen konnten. Zumindest in einigen Fällen scheinen Bauern tatsächlich von der Möglichkeit Gebrauch gemacht zu haben, Güter, die sie den Partisanen freiwillig abgetreten hatten, den Deutschen als Raubgut zu melden, zumal die Überfälle der Partisanen häufig zu spät angezeigt wurden[65]. Erschien solches Verhalten den Deutschen verdächtig, konnte dies ebenfalls zur Bestrafung des „Schuldigen" führen, wie im Fall des polnischen Verwalters des Guts Obrzyna, das so häufig ausgeraubt wurde, daß die Gendarmerie in Lachowicze ihn der Zusammenarbeit mit den Partisanen verdächtigte und am 17. August 1942 standrechtlich erschoß[66].

---

spräch des Kommandeurs der Partisanenabteilung von Vasilij F. Kovjazin mit dem Leiter der Orginstruktabteilung des CK KP(b)B und den Sekretären der *obkomy* KP(b)B Baranov und Černyšev v. 25.–26. 9. 1942.

[61] NARB, 3500/3/34, Bl. 8, D. Popov, Vertreter des CŠPD und Mitglied des Kriegsrats der Westfront, Befehl an Kommandeure und Kommissare der Partisanenabteilungen v. 11. 9. 1942.

[62] NARB, 4683/3/947, Bl. 78–97, hier Bl. 82, Chef Sipo und SD – Kommandostab –, Meldung aus den besetzten Ostgebieten Nr. 9 (Übersetzung) v. 26. 6. 1942; BA-MA, RW 30/27, Bl. 1–64, hier Bl. 52, KTB 4 Rü Kdo „Minsk" v. 4. 4.–30. 6. 1942; BA-MA, RW 30/28, Bl. 1–84, hier Bl. 38, KTB 5 Rü Kdo „Minsk" v. 1. 7.–30. 9. 1942.

[63] BA-MA, RW 30/39, Bl. 2–15, hier Bl. 9, KTB 1 Außenstelle Baranowicze des Rüstungskommandos Minsk v. 1. 10.–31. 12. 1942. Ähnlich auch die Behauptung des Weißruthenischen Selbsthilfewerks (*Belaruskaja narodnaja samapomač'*, BNS); NARB, 384/1/45, Bl. 13–15, Rechenschaftsbericht des Gebietskomitees BNS Baranowicze auf dem ersten Jahreskongreß in Minsk v. 4. 11. 1942. Diese Aussagen sind jedoch mit Vorsicht zu betrachten, da die BNS versuchte, die Deutschen zur Aufstellung landeseigener Verbände zum Kampf gegen die Partisanen zu bewegen, die gleichzeitig den Grundstock für eine weißrussische Armee legen sollten. Vgl. Aleksej M. Litvin, Belorusskaja Kraëvaja Oborona. K voprosu o sozdanii belorusskogo nacional'nogo vojska v gody vtoroj mirovoj vojny, in: Nëman 4 (1994), S. 170–192.

[64] Bundesarchiv, Berlin (künftig: BA), R6/354, Bl. 34, Generalkommissar Weißruthenien, Kube/SS- und Polizeiführer Weißruthenien, SS-Brigadeführer Zengst, Bekanntmachung zum Verhalten gegenüber Partisanen; DAMnV, 1542/1/1, Bl. 18, Kube, Bekanntmachung v. 19. 2. 1942, bezeichnete bereits die Überlassung von Schlitten an die Partisanen „ohne tatkräftigen Widerstand" als „Sabotage" und drohte an, die Schuldigen „ohne Rücksicht und erbarmungslos von den deutschen Ordnungskräften zur Verantwortung" zu ziehen.

[65] Biblioteka Uniwersytetu Warszawskiego, Warschau (künftig: BUW), Gabinet Rękopisów 2122, Bl. 36–46, hier Bl. 40, Periodischer Bericht Nr. 5 (für März, April, Mai) v. 10. 6. 1942.

[66] DABV, 995/1/7, Bl. 229–230, Meister d. Gendarmerie Lachowicze, Bericht betr. Brandstiftung durch Partisanen in Gut Obrzyna, Rayon Mir und Erschießung eines Saboteurs v. 24. 8. 1942.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Um die Bevölkerung vor derartigem zu bewahren, stellte ein Teil der Partisanengruppen Empfangsbestätigungen für die beschlagnahmten Gegenstände aus, so daß die Bauern den Deutschen nicht mit leeren Händen gegenüberstanden, sondern beweisen konnten, Opfer eines Partisanenüberfalls geworden zu sein[67]. Mitunter zahlten die Partisanen sogar für ihre Beute, aber dabei scheint es sich um Ausnahmefälle gehandelt zu haben[68].

Gleichzeitig gab es aber auch von Anfang an Gruppierungen, die sich – bar jeder politischen Motivation – das zunehmende Machtvakuum zunutze machten, das sich dadurch ergab, daß sich die Deutschen angesichts der steigenden Partisanengefahr nicht mehr in der Lage sahen, das eroberte Gebiet vollständig zu beherrschen oder gar dauerhaft zu befrieden. Sie raubten nicht nur Lebensmittel und Kleidung, die für ihr eigenes Überleben unabdinglich waren, sondern alles, was ihnen gefiel, terrorisierten die Bevölkerung und machten auch vor Vergewaltigungen nicht halt[69]. Allerdings trat solches Verhalten auch bei Gruppen auf, die sich nicht nur dem Raub, sondern auch dem Widerstand gegen die Deutschen verschrieben hatten[70], so daß nicht nur in den Augen der Bevölkerung die Grenzen zwischen Partisanen und einfachen Banditen verschwammen[71]. Im November 1942 berichtete der Politruk der Brigade „Stalin", daß viele ehemalige Partisanen sich nur noch um das eigene Wohlergehen kümmerten. Als einen der Gründe hierfür nannte er das Fehlen von Waffen und Munition, wodurch ein

[67] DABV, 995/1/7, Bl. 152, Meldung an Gendarmerieposten Mir v. 23. 5. 1942; ebenda, Bl. 160, Meldung an Gendarmerieposten Baranowicze v. 18. 7. 1942; ebenda, Bl. 183, Meldung an Gendarmerieposten Lachowicze v. 14. 8. 1942. Der polnische Untergrund bemerkte dazu, daß diese Bescheinigungen leider nur in den seltensten Fällen ihren Zweck erfüllten. Meistens hätten die Bauern dennoch unter den Racheakten der Besatzer zu leiden. AAN, 202/III/121, Bl. 1–11, hier Bl. 2, Situationsbericht aus den Ostgebieten für den Monat Januar 1943.

[68] BA-MA, RW 30/2, Bl. 39–98, hier Bl. 86, Monatsbericht Januar Rüstungsinspektion Ostland mit Anlagen v. 17. 2. 1942; BA-MA, RW 30/5, Bl. 1–31, hier Bl. 20, KTB Nr. 5 Rüstungsinspektion Ostland v. 1. 10.–31. 12. 1942; ebenda, Bl. 37–44, hier Bl. 39, monatlicher Kurzbericht der Rüstungsinspektion Ostland für November v. 30. 11. 1942.

[69] DABV, 995/1/4, Bl. 217–220, Gendarmeriepostenführer Baranowicze, Meldung betr. Bandenüberfall auf das Staatsgut in Domaczewicze v. 3. 10. 1942; ebenda, Bl. 422, Betriebsleiter LO Gut Cieszewla, Meldung v. 24. 11. 1942; DAMnV, 1549/1/1, Bl. 50, Gemeindeältester der Gemeinde Łań, Meldung v. 2. 10. 1942.

[70] E. D. Rud'ko, Partisan der Brigade Nikitin, Aufzeichnungen, zweite Jahreshälfte 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 52. Der polnische Untergrund beschrieb die Situation 1942 mit folgenden Worten: „Jeder der will, raubt und mordet dort [im Gebiet Wilna und Nowogródek]: die Deutschen, die einheimischen weißrussischen Funktionäre, die sowjetischen Banden, die Räuberbanden (zusammengesetzt aus einheimischer Bevölkerung, sowjetischen Kgf. und am brutalsten, aus Juden)", in: AAN, 202/III/132, Bl. 19–21, hier Bl. 21, Kirchenangelegenheit im Wilnagebiet. Kritisch zur angeblichen Brutalität der jüdischen Partisanen in den Darstellungen des polnischen Untergrunds, vgl. Leonid Smilovickij, Evrei Belarusi. Iz našej obščej istorii 1905–1945, Minsk 1999, S. 138.

[71] So z. B. Archiwum Wschodnie, Warschau (künftig: AW), II/1457/2K, Danuta Tarnopowicz, Erinnerungen; AW, II/1324/2K, Władysław E. Klimek, Baranowicze in den Jahren 1939–1945 in meiner Erinnerung; AW, II/1887, Janina Zofia Papaj. Siehe auch AAN, 202/III/120, Bl. 1–9, hier Bl. 3, Del. rz. na kraj, Ostgebiete. Territorialer Überblick für den Zeitraum 15. 7.–15. 9. 1943 v. 17. 9. 1943.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

effektiver Kampf gegen den Feind nicht möglich sei. Weitere Gründe seien die mangelnde Organisation, die angesichts des ständigen Anwachsens[72] der Partisanenbewegung im Gebiet Baranowicze in der zweiten Jahreshälfte 1942 fast zwangsweise zum Chaos führen mußte[73].

Die fehlende Gesamtorganisation hatte ihren Grund in Stalins chronischem Mißtrauen gegenüber jeder vom Volk ausgehenden Initiative. Aus Angst vor einer Mobilisierung breiter Volksmassen zum bewaffneten Kampf setzte er auf den Einsatz kleiner, gutausgebildeter Diversantengruppen, die hinter den deutschen Linien abgesetzt wurden und dort Sabotage- und Aufklärungsarbeit betreiben sollten[74]. Im Gegensatz zu den sich in erster Linie aus *okružency,* geflohenen Kriegsgefangenen oder aus Einheimischen zusammensetzenden Gruppen waren diese Einheiten gut ausgerüstet und fielen durch ihr hohes Maß an Disziplin auf. Sie wußten, daß sie in dem ihnen fremden Gebiet nur mit Unterstützung der Bevölkerung überleben könnten, und waren deswegen bemüht, sich mit ihr gutzustellen. Für die requirierten Lebensmittel zahlten sie oder stellten zumindest Quittungen aus[75], und an Raubzügen scheinen sie sich nicht beteiligt zu haben. Der polnische Untergrund vermerkte, daß die Bevölkerung einen deutlichen Unterschied zwischen diesen disziplinierten und ordentlichen Gruppen sowie den marodierenden Banden machte, zu denen sich weite Teile der Partisanenbewegung offenbar entwickelt hatten[76]. Dabei kam den Diversanten natürlich ihre relativ geringe Stärke zugute, die ihre Verpflegung deutlich erleichterte[77].

2. Die Entwicklung der Partisanenbewegung zur Massenbewegung und der Krieg gegen das eigene Volk

Im Spätsommer 1942 gelang es dem Chef der CŠPD, Pantalejmon Ponomarenko, angesichts des starken Zulaufs, den die Partisanenbewegung insbesondere in den altsowjetischen Gebieten zu verzeichnen hatte, Stalin davon zu überzeugen, den

[72] Innerhalb dieses Jahres erhöhte sich die Zahl der Partisanenabteilungen in der *oblast'* Baranowicze von eins auf 26, von denen ein Teil auch im Gebietskommissariat tätig war, v. a. in den Rayons Stołpce, Nowa Mysz und Horodyszcze. Partizanskie formirovanija Belorussii v gody Velikoj Otečestvennoj vojny (ijun' 1941–ijul' 1944). Kratkie svedenija ob organizacionnoj strukture partizanskich soedeinenij, brigad (polkov), otrjadov (batal'onov) i ich ličnom sostave, Minsk 1983, S. 26 f.

[73] Nikita N. Burcev, Politruk in der Brigade „Stalin", Bericht über die Partisanenabteilungen in Teilen der *oblast'* Baranowicze in der zweiten Hälfte 1942 v. 10. 11. 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 48; ähnlich E. D. Rud'ko, Partisan der Brigade Nikitin, Aufzeichnungen, zweite Jahreshälfte 1942, in: Ebenda, S. 49–53.

[74] Vgl. Bonwetsch, Sowjetische Partisanen 1941–1944, in: Schulz (Hrsg.), Partisanen und Volkskrieg, S. 102.

[75] Dieses Verhalten hält Grenkevich, Soviet Partisan Movement, S. 199 f., irrtümlicherweise für charakteristisch für die gesamte Partisanenbewegung.

[76] AAN, MF 423, Bl. 54–89, hier Bl. 89, Bericht in der Angelegenheit „K", Korweta, für den Zeitraum v. 20. 6.–20. 7. 1942.

[77] Es sind zwar keine genauen Angaben über die Stärke der Diversanten verfügbar, schon aufgrund des ihrem Einsatz zugrundeliegenden Konzepts ist jedoch nicht davon auszugehen, daß sie wenige Hundert überstiegen hat.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Partisanenkrieg zu einer Massenbewegung auszuweiten. Am 5. September 1942 gab der sowjetische Diktator den Verteidigungsbefehl Nr. 189 „Über die Aufgaben der Partisanenbewegung" mit der Forderung heraus, den Partisanenkrieg zu einer „Angelegenheit des ganzen Volkes" zu machen[78].

Die einschneidendste Folge dieser Strategieänderung bestand für die *oblast'* Baranowicze darin, daß der CŠPD einen Bevollmächtigten für den Aufbau des Parteiuntergrunds und den Partisanenkampf dorthin schickte, der die Aufgabe hatte, die verschiedenen bereits existierenden Untergrundgruppen zu einer einheitlichen und schlagkräftigen Gesamtorganisation zusammenzufassen. Neben der Erhöhung der Kampfkraft und der Koordination der Widerstandsaktionen wurde damit das Ziel verfolgt, die Partisanenbewegung ideologisch fest an die Kommunistische Partei zu binden und über eine entsprechende Propaganda das politische Terrain für die Rückkehr der Sowjetmacht zu ebnen[79]. Aus unverständlichen Gründen verging zwischen der Entschlußbildung und der endgültigen Entsendung beinahe ein halbes Jahr, so daß die Gruppe um Vasilij Černyšev (Deckname „Platon") erst im April 1943 die Puszcza Nalibocka erreichte[80]. Zunächst bemühten sich der neue Bevollmächtigte und seine Untergebenen darum, Kontakt zu den bestehenden Partisanengruppen herzustellen und überhaupt erst einmal ein genaues Bild über Ausmaß und Tätigkeit des Untergrunds zu gewinnen[81].

Die Ergebnisse waren erschütternd: Nicht nur, daß viele Gruppen sich weigerten, sich dem Neuankömmling aus Moskau zu unterstellen[82], die Berichte offenbarten auch, daß sich die meisten Partisanengruppen inzwischen zu marodierenden Banden entwickelt hatten, welche nur noch die Bevölkerung terrorisierten und ausraubten. So heißt es etwa im Bericht, der im Juni an Petr Kalinin, den Chef des Weißrussischen Partisanenstabes (*Belorusskij štab partizanskogo dviženjia,* BŠPD), geschickt wurde:

> „In die Brigade wurde Major Vasil'evič entsandt, der feststellte, daß die Brigade am 1. 2. 1943 650 bewaffnete Kämpfer zählte. Die Brigade wurde in ihrer Mehrheit aus der örtlichen Bevölkerung des Dzeržinsker Rayons im Zuge der Mobilmachung [d. h. Einberufung unter Zwang] formiert. Die meisten sind junge

[78] Vgl. Slepyan, People's Avengers, S. 149–159; Bonwetsch, Sowjetische Partisanen 1941–1944, in: Schulz (Hrsg.), Partisanen und Volkskrieg, S. 103; Kenneth P. Seepyan, The Soviet Partisan Movement and the Holocaust, in: Holocaust and Genocide Studies 14 (2000), S. 1–27, hier S. 11. Der Befehl ist abgedruckt in: Partizanskoe dviženie v gody Velikoj Otečestvennoj vojny 1941–1945 gg. Dokumenty i materialy, Moskau 1999, S. 132–135.

[79] Vgl. Bonwetsch, Sowjetische Partisanen 1941–1944, in: Schulz (Hrsg.), Partisanen und Volkskrieg, S. 103.

[80] Vgl. ebenda; Boradyn, Niemen, S. 63.

[81] Untergrund KP(b)B *oblast'* Baranowicze, Vortragsnotiz über den Zustand des Untergrunds und der Partisanenbewegung der *oblast'* v. 1. 10. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 56 ff., hier S. 56.

[82] NARB, 1399/1/9, Bl. 58, Kommandeur Brigade „1. Mai", Kovalev, Vortragsnotiz an Černyšev v. 1943; ders., Vortragsnotiz an Bevollmächtigten CK VKP(b) v. Juni 1943, zit. nach Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 54 ff., hier S. 54 f.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

> Leute, die nicht in der Roten Armee gedient haben. Die Führung der Brigade stellte der Abteilung keine Gefechtsaufgaben, führte keine einzige Kampfoperation durch, beschäftigte sich nicht mit der Ausbildung und dem Zusammenschluß der Brigade und der Abteilungen.
> In der Brigade und den Abteilungen gab es keine Disziplin, herrschten Trinkerei, Marodieren und rechtswidrige Erschießungen. Die Bevölkerung sprach von der Frunze-Brigade als von Marodeuren und Banditen."[83]

Ähnlich sah es zumindest in einigen Gruppen und Abteilungen anderer Brigaden, zum Beispiel der Brigaden „Žukov" und „Stalin" aus[84], insgesamt scheint aber die Brigade „Frunze" ein besonderes Extrem dargestellt zu haben[85]; frei von solchen Fällen dürfte indes kaum eine Einheit gewesen sein, wie die zahlreichen Berichte ebenso beweisen wie die ständigen und nachdrücklichen Befehle zum Abstellen dieser Übel[86]. Zudem verhinderte der chronische Munitionsmangel häufig richtiggehende Kampfeinsätze. Infolgedessen zogen viele Partisanen beschäftigungslos durch die Wälder, was sich negativ auf die Disziplin auswirkte[87].

---

[83] Vortragsnotiz über den Zustand der Brigade „Frunze" an Chef BŠPD, Kalinin, v. 3. 6. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 53 f.

[84] NARB, 1329/1/32, Bl. 13–14, Stv. Bevollm. für Partei-Massenarbeit und Parteiuntergrund, Budaj, Vortragsnotiz v. 8. 6. 1943; NARB, 1329/1/36, Bl. 36, Kommandeur Brigade „Frunze" „Stalin" v. 5. 5. 1943.

[85] Hierfür sprechen die zahlreichen Berichte und Verwarnungen, die in dieser Dichte für andere Brigaden in diesem Gebiet nicht vorliegen. Siehe z. B. NARB, 1329/1/30, Bl. 14, Bevollm. des CK KP(b)B und BŠPD für das *mežrajcentr* Iwieniec, Befehl v. 9. 5. 1943; NARB, 1329/1/29, Bl. 16, „Platon", Befehl v. 18. 5. 1943; Stv. Bevollm. des CK KP(b)B und BŠPD für das *mežrajcentr* Iwieniec und Leiter der operativen Abteilung, Befehl Nr. 0019 über unkorrekte Beziehungen zwischen Abteilungen und Brigaden v. 2. 6. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 157 ff.; NARB, 1329/1/32, Bl. 28–29, Chef Sonderabteilung Brigade „Stalin", Bericht über einige Angaben der Brigade „Frunze" v. 24. 6. 1943, erklärt sogar, die Bevölkerung habe vor den Partisanen dieser Brigade ebensolche Angst wie vor den „Faschisten".

[86] NARB, 1329/1/8, Bl. 1–36, hier Bl. 17, Untergrund KP(b)B *oblast'* Baranowicze, Vortragsnotiz über den Zustand des Untergrunds und der Partisanenbewegung der *oblast'* v. 1. 10. 1943; NARB, 3500/4/252, Bl. 19–20, Kommandeur Brigade, Olt. Moskalec, Bericht über die Kampftätigkeit der Abteilungen der Brigade „Marschall der Sowjetunion Gen. Žukov" v. 1.–10. 10. 1943 an „Platon" v. November 1943; NARB, 1329/1/71, Bl. 26, Kommandeur der Brigade „1. Mai", Befehl Nr. 44 v. 19. 11. 1943; „Platon", Geheimer Brief an die Kommandeure und Kommissare der Brigaden und Abteilungen in *oblast'* Baranowicze v. 14. 12. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 163 ff. [dort undatiert]; NARB, 4/33a/466, Bl. 73, „Platon", Befehl v. 20. 4. 1943; NARB, 750/1/111, Bl. 2–12, hier Bl. 6, Stenogramm des Gesprächs mit Kirikl P. Orlovskij v. 24. 9. 1943, der betont, daß es kein Dorf gegeben habe, das von Mord, Vergewaltigung, Raub oder Brandstiftung verschont geblieben sei.

[87] Geschichte der Entstehung der Abteilungen der Brigade „1. Mai" v. Juli 1944, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 89–103, hier S. 91; NARB, 1329/1/32, Bl. 15, Vertreter des BŠPD, Vortragsnotiz v. 10. 6. 1943; Kampfhandlungen der 125. Dzeržinsker Partisanenabteilung „Stalin" v. November 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 112–116, hier S. 115; Nikita N. Burcev, Politruk in der Brigade „Stalin", Bericht über die Partisanenabteilungen in Teilen der *oblast'* Baranowicze in der zweiten Hälfte 1942 v. 10. 11. 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 48; NARB, 1329/1/36, Bl. 169, Kommandeur Brigade „Frunze", Mel-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Ein besonderes Problem war der Alkohol, den viele Partisanen in rauhen Mengen genossen und ebenfalls bei der Bevölkerung beschaffen mußten. In vielen Fällen ordneten sie die Suche nach den hochprozentigen Genußmitteln allen anderen Zielen über[88]. Dies ging soweit, daß sie Produkte, die sie auf Dörfern requiriert hatten, im Nachbardorf gegen *samogon* (selbstgebrannten Wodka) eintauschten[89]. Damit erregten sie verständlicherweise den Zorn auch derjenigen Bewohner, die ihnen eventuell noch freiwillig Lebensmittel zur Verfügung gestellt hatten, jedoch nicht einsahen, weshalb sie für den Alkoholgenuß der Partisanen Einschränkungen ihrer eigenen Lebensmittelversorgung in Kauf nehmen sollten[90]. Die Suche nach Alkohol nahm mitunter offen kriminellen Charakter an, Partisanen erpreßten Dorfbewohner unter Androhungen, die bis zum Erschießen reichten, damit diese ihnen Wodka gaben. In einigen Fällen wurden diese Drohungen auch wahrgemacht und Bauern, die die Herausgabe des gewünschten Alkohols verweigerten oder tatsächlich keinen besaßen, erschossen oder aufgehängt[91]. Infolge der häufigen Trunkenheit arteten Versorgungsunternehmen zudem vielfach in simplen Raub aus, sinnlose Gewalt gegen Bauern und Vergewaltigungen ihrer Frauen und Töchter häuften sich[92].

Auch wenn die Quantifizierung derartiger Phänomene nicht möglich ist, entscheidend war die Wahrnehmung der Bevölkerung. Diese sah sich den ständigen Übergriffen einzelner Partisanen, aber auch ganzer Einheiten ausgesetzt und wandte sich immer häufiger vollständig von ihren selbsternannten Verteidigern ab. Im August 1943 berichtete ein Sonderberichterstatter des CŠPD nach Moskau:

> „Das allergefährlichste ist die Wut der Bauern. Die Bauern machen keinen Unterschied mehr zwischen den Partisanen und den Banditen. Indem sich die Banditen unter den Partisanen verbergen, plündern sie die Bevölkerung aus. Daran sind viele Partisanenabteilungen beteiligt.

dung v. 25. 9. 1943; NARB, 1399/1/16, Bl. 117, Kommandeur Brigade „Žukov", Gesuch v. Dezember 1943 (?); NARB, 4/33a/252, Bl. 137, „Platon" an Ponomarenko v. 21. 12. 1943.

88 NARB, 1399/1/29, Bl. 23–28, hier Bl. 26, Meldung an „Donskoj" v. 18. 12. 1943; NARB, 1329/1/29, Bl. 16, „Platon", Befehl v. 18. 5. 1943; NARB, 4/33a/253, Bl. 313–315, hier Bl. 313, Kommandeur Abteilung „Suvorov" (Brigade „Stalin"), Befehl v. 25. 12. 1943.

89 NARB, 4/33a/466, Bl. 73, „Platon", Befehl v. 20. 4. 1943; „Platon", Geheimer Brief v. 14. 12. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 163 ff., hier S. 164 [dort undatiert]; NARB, 4/33a/253, Bl. 313–315, hier Bl. 314, Kommandeur Abteilung „Suvorov" (Brigade „Stalin"), Befehl v. 25. 12. 1943.

90 NARB, 3500/2/30, Bl. 755, Chef Sonderabteilung Brigade „Dzeržinskij" v. Dezember 1943 (?).

91 NARB, 4/33a/253, Bl. 313–315, hier Bl. 314, Kommandeur Abteilung „Suvorov", Brigade „Stalin", Befehl v. 25. 12. 1943.

92 Ebenda, Bl. 313–314; NARB, 4/33a/466, Bl. 401–406, Kommissar der Brigade „Žukov", Politbericht über den politisch-moralischen Zustand der Abteilungen der Brigade in der Zeit v. 15. 10.–15. 12. 1943. Ein weiteres Problem des starken Alkoholkonsums bestand darin, daß die Kampfkraft der Partisanen abnahm und sie im berauschten Zustand leichte Beute der Deutschen wurden. Siehe NARB, 750/1/111, Bl. 163–173, hier Bl. 171, Gespräch mit B. V. Levina, Leiterin der Kantine des *obkom* v. 8. 12. 1944, die diesem Umstand gar bis zu 90 % aller Partisanenverluste zuschreibt.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

> Kartenspiel, Trunkenheit, Raub, Fehlen der Disziplin, Nichtbefolgen der Befehle werden in allen Abteilungen beobachtet. Das führt zur Diskreditierung der Partisanenbewegung und ist verderblich für die Sache selbst. […]
> Die Verpflegung und Bekleidung kann nur unter sehr großen Schwierigkeiten und unter Anwendung von Waffengewalt von der einheimischen Bevölkerung beschafft werden."[93]

Der Partisanenführung um Černyšev war klar, daß sie, um die Unterstützung der Bevölkerung wiederzugewinnen, entschieden gegen derartiges Verhalten vorgehen mußte; sie forderte deshalb seit Beginn ihrer Tätigkeit in der *oblast'* die Herstellung strenger Disziplin[94]. Sie löste einige Kommandeure von Abteilungen oder gar Brigaden ab und verhängte Strafen. Diese reichten bis zur Exekution der Verantwortlichen[95], in den meisten Fällen, insbesondere dann, wenn es sich um Leitungskader handelte, wurden die verhängten Disziplinarstrafen jedoch umgewandelt, Kommandeure wurden einfach degradiert, und Partisanen erhielten die Möglichkeit, ihre „Schuld im Kampf gegen den Faschismus zu sühnen."[96] Insgesamt wurden nur wenige Partisanen wegen „falschen Verhaltens" gegenüber

[93] NARB, 370/1/1313, Bl. 185–186, hier Bl. 185, Sonderbeauftragter des Stabes der Partisanenbewegung, F. Chotinskij, Bericht (Übersetzung) an CŠPD, Moskau v. 27. 8. 1943 (Hervorhebung im Original). Das Dokument befindet sich in deutscher Übersetzung im Bestand des Generalkommissars für Weißruthenien (NARB, 370). Der ungelenke Wortlaut und die zahlreichen Russizismen deuten jedoch eindeutig auf eine wortnahe Übersetzung aus dem Russischen hin. Gleichzeitig beweisen die starken deutschfeindlichen Aussagen, die auch inhaltlich der deutschen Propaganda entgegenlaufen, daß es sich nicht um ein von deutscher Seite produziertes Propagandaschreiben handelt. Da entsprechende Ankündigungen zum festen Teil des deutschen Propagandarepertoires gehörten, wäre die Verbreitung eines solchen Schriftstücks kontraproduktiv für die Besatzer gewesen. Und schließlich faßt das Dokument inhaltlich nur Fakten zusammen, die sich in ähnlicher Form in eindeutig aus Partisanenfeder stammenden Akten finden lassen. Für die sprachliche Expertise danke ich Dr. Rainer Goldt, Mainz.

[94] NARB, 4/33a/466, Bl. 73, „Platon", Befehl v. 20. 4. 1943; NARB, 1329/1/29, Bl. 31, „Platon", Befehl v. Mai (?) 1943; „Platon", Geheimer Brief v. 14. 12. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 163 ff. [dort undatiert]; NARB, 1329/1/68, Bl. 147, Kommandeur der Brigade „Žukov", Befehl v. 27. 1. 1944; NARB, 1329/1/11, Bl. 25–26, Bevollm. des CŠPD, Befehl v. 11. 3. 1944; NARB, 1329/1/71, 26, Kommandeur der Brigade „1. Mai", Befehl Nr. 44 v. 19. 11. 1943.

[95] NARB, 3500/4/252, Bl. 53, Kommandeur Brigade „Žukov", Befehl Nr. 69 v. 4. 4. 1944; NARB, 4/33a/466, Bl. 10, „Platon", Befehl Nr. 0056 v. 18. 11. 1943; NARB, 750/1/111, Bl. 2–12, hier Bl. 7, Stenogramm des Gesprächs mit Kirikl P. Orlovskij v. 24. 9. 1943.

[96] NARB, 3500/4/252, Bl. 19–20, hier Bl. 20, Kommandeur der Brigade „Žukov", Bericht über die Kampftätigkeit der Abteilungen der Brigade v. 1.–10. 10. 1943; NARB, 1329/1/71, Bl. 26, Kommandeur der Brigade „1. Mai", Befehl Nr. 44 v. 19. 11. 1943; NARB, 1329/1/68, Bl. 54, Bevollm. des CK KP(b)B und BŠPD für *mežrajcentr* Stołpce, Befehl Nr. 15 v. 2. 11. 1943; NARB, 4/33a/466, Bl. 401–406, hier Bl. 402, Kommissar der Brigade „Žukov", Politbericht über den politisch-moralischen Zustand der Abteilungen der Brigade in der Zeit v. 15. 10.–15. 12. 1943; NARB, 3500/4/246, Bl. 2, „Platon", Befehl Nr. 5 v. 5. 1. 1944; NARB, 3500/4/252, Bl. 73, Kommandeur der Brigade „Žukov", Befehl v. 15. 2. 1944; ebenda, Bl. 53, ders., Befehl Nr. 69 v. 4. 4. 1944; Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 154. Offenbar im Wissen um das mangelnde Abschreckungspotential gegenüber den eigenen Leuten ging die Partisanenführung dazu über, der Bevölkerung das Brennen hochprozentiger Getränke zu verbieten: NARB, 1329/1/

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

der Bevölkerung erschossen[97], obwohl die ständigen Befehle zur Behebung dieses Verhaltens darauf hindeuten, daß es sich um ein Massenphänomen handelte[98]. Dieses vergleichsweise milde Vorgehen erklärt sich vor allem durch den Mangel an Kommandeuren und Personen mit entsprechenden Eignungen[99], weshalb die Partisanenführung glaubte, nicht auf die Verurteilten verzichten zu können. Zudem befand sich die Partisanenbewegung trotz des massiven Zulaufs immer noch in der Aufbauphase, insbesondere die südlichen Rayons der *oblast'* Baranowicze, Lachowicze, Kleck, Nieśwież und Byteń waren noch unzureichend von einer organisierten sowjetischen Untergrundbewegung erfaßt[100]. Vor diesem Hintergrund erschien auch der Verzicht auf einfache, aber erfahrene Kämpfer nicht angeraten.

Ob die mangelnde Konsequenz im Durchgreifen gegen dieses Fehlverhalten von seiten einiger Partisanen dafür verantwortlich war, daß diesen Initiativen der schnelle Erfolg versagt blieb, kann nicht festgestellt werden. Auf jeden Fall riß die Kette der Beschwerden lange Zeit nicht ab, immerhin scheint es jedoch gelungen zu sein, derartiges Verhalten zumindest einzudämmen, wenn auch nicht vollständig zu verhindern. 1944 wurden die gemeldeten Vorfälle geringer – ohne jedoch je vollständig zu verschwinden[101] –, was der häufigen Behauptung

200, Bl. 2–10, hier Bl. 7, Sekretär RK KP(b)B Stołpce, Bericht über die Arbeit des RK KP(b)B Stołpce von Oktober 1943 bis 1. 2. 1944.

[97] So erschossen die Sonderabteilungen in der Zeit v. 1. 1.–1. 10. 1943 mehr als 500 „feindliche Elemente, Verräter und Betrüger", darunter 130 angebliche deutsche Agenten. Dagegen wurde nur ein „unbedeutender Prozentsatz" wegen Marodierens und anderer Verbrechen hingerichtet. NARB, 1399/1/13, Bl. 267–282, hier Bl. 282, Aufklärungsbericht, Stand 15. 10. 1943; vgl. auch Boradyn, Niemen, S. 87. In der Brigade „Molotov" wurde in der gesamten Zeit ihres Bestehens nur ein einziger Marodeur erschossen. NARB, 3500/4/270, Bl. 1–113, hier Bl. 11, Geschichte der Partisanenbrigade „Molotov" v. September 1944. Vgl. dagegen V. A. Perežogin, Sovetskoe partizanskoe dviženie, in: L. V. Pozdeev/E. N. Kul'kov (Hrsg.), Mirovye vojny XX veka. V četyrech knigach, Bd. 3: Vtoraja mirovaja vojna. Istoričeskij očerk, Moskau 2002, S. 424–439, hier S. 426, der behauptet, gegen sämtliche Disziplinverstöße sei hart durchgegriffen worden.

[98] Der Kommissar der Sonderkosakenabteilung, Grečaničenko, erklärt, Marodieren und Trunkenheit seien früher alltägliche Erscheinungen gewesen („maroderstvo i p'janki ran'še povtorjaemye ežednevno kak obyčnoe delo"). NARB, 1329/1/184, Bl. 56–59, hier Bl. 57, Bericht der politischen Parteiarbeit der Besonderen Kosakenpartisanenabteilung v. 14. 8.–1. 2. 1944.

[99] NARB, 1329/1/36, Bl. 170, Kommandeur Brigade „Frunze" v. 25. 9. 1943; NARB, 1329/1/32, Bl. 15, Dubov v. 10. 6. 1943; NARB, 1399/1/16, Bl. 40–44, hier Bl. 41–42, Elizaveta V. Popova, Bevollm. des *obkom* KP(b)B für Stadt Baranowicze, Meldung v. 17. 10. 1943; NARB, 1329/1/32, Bl. 13–14, Stv. Bevollm. für Partei-Massenarbeit und Parteiuntergrund, Vortragsnotiz v. 8. 6. 1943.

[100] NARB, 1329/1/7, Bl. 32–47, hier Bl. 32, Sekretär Untergrundkomitee KP(b)B Baranowicze, Bericht über den Zustand der Partisanenbewegung und des Parteiuntergrundes in den südlichen Rayons der *oblast'* Baranowicze v. 29. 4. 1944.

[101] NARB, 1399/1/16, Bl. 216–217, Stv. Kommandeur, Meldung v. 18. 3. 1944; NARB, 1399/1/12, Bl. 49, Chef Sonderabteilung Brigade „Stalin", Bericht über die Ausführung des Befehls Nr. 0099 v. 7. 4. 1944; NARB, 1329/1/178, Bl. 1–3, hier Bl. 2, Protokoll Nr. 13 (19) der Sitzung des RK KP(b)B Lachowicze v. 21. 4. 1944; NARB, 1329/1/152, Bl. 30, Protokoll Nr. 20 der Sitzung des RK KP(b)B Kleck v. 10. 5. 1944; NARB, 3500/4/275, Bl. 5, Kommandeur Abteilung „Ždanov", Meldung v. 4. 6. 1944.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

in Rechenschaftsberichten, das Marodeurswesen und die Trunkenheit seien erfolgreich bekämpft worden, eine gewisse Glaubwürdigkeit verleiht[102].

Weiterhin Sorge bereitete jedoch die Lebensmittelfrage. Immer stärker sahen sich die Bauern aufgerieben zwischen der rigorosen Abgabenpolitik der Deutschen und den Raubzügen der Partisanen. Durch das immense Anwachsen der Partisanenbewegung – zwischen Jahresende 1942 und Jahresende 1943 hatte sich die Zahl der Partisanen beinahe vervierfacht und betrug nun für die gesamte *oblast'* über 17 000 Personen, von denen sich mehr als viertausend auf dem Territorium des Gebietskommissariats befanden[103] – stieg auch ihr Bedarf an Nahrungsmitteln stark, weshalb den Bauern immer größere Mengen Lebensmittel abgenommen werden mußten. Gleichzeitig vernichteten die Deutschen und ihre einheimischen Helfershelfer im Zuge ihrer Partisanenbekämpfung, die oftmals ganze Dörfer in Flammen aufgehen ließ, Erntevorräte und Anbauflächen und verschärften so das Problem noch weiter[104].

---

[102] Kommissar Brigade „Žukov", Politmeldung über den politischen Zustand der Brigade (15. 12. 1943–1. 1. 1944) v. Januar 1944, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 165–168; NARB, 1329/1/200, Bl. 2–10, hier Bl. 7, Sekretär RK KP(b)B Stołpce, Bericht über die Arbeit des RK KP(b)B Stołpce von Oktober 1943 bis 1. 2. 1944; NARB, 4/33a/473, Bl. 131–135, hier Bl. 132, 2. Sekretär RK KP(b)B Stołpce, Vortrag über den Zustand der Politerziehungsarbeit des RK KP(b)B Stołpce unter der Bevölkerung in der Zeit v. 1. 1.–1. 5. 1944; NARB, 1329/1/184, Bl. 56–59, hier Bl. 57, Kommissar der Besonderen Kosakenpartisanenabteilung, Bericht der politischen Parteiarbeit der Besonderen Kosakenpartisanenabteilung v. 14. 8.–1. 2. 1944. Vgl. dagegen Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 154, der glaubt, das Verhalten der Partisanen habe sich bis zum Einmarsch der Roten Armee nicht geändert.

[103] Untergrund KP(b)B *oblast'* Baranowicze, Vortragsnotiz über den Zustand des Untergrunds und der Partisanenbewegung der *oblast'* v. 1. 10. 1943, in: Ebenda, S. 56 ff.

[104] NARB, 3500/2/49, Bl. 241, Polnische Partisanenabteilung, Bericht (Übersetzung) v. 26. 9. 1943. Eine besondere Rolle unter diesen Einsätzen gegen die Partisanen kam für die *oblast'* Baranowicze der „Operation Hermann" zu, die in der Zeit vom 13. 7.–11. 8. 1943 im Norden der *oblast'* durchgeführt wurde und neben zahlreichen Partisanen über dreitausend Zivilisten das Leben gekostet haben dürfte. Gerlach, Morde, S. 902, nennt 4.280 Todesopfer und 986 erbeutete Waffen. Sein Schluß, die übrigen 3.294 Opfer seien Unbewaffnete und somit Zivilisten gewesen, stellt aus mehreren Gründen eine unzulässige Verkürzung dar. Abgesehen davon, daß er bei seiner Aufstellung aus unverständlichen Gründen nur Gewehre, Maschinengewehre und -pistolen zählt, nicht jedoch Pistolen, Granatwerfer und Geschütze (inklusive dieser schweren Waffen lag die Gesamtzahl der erbeuteten Waffen bei „Hermann" bei 1.133 Waffen), ist seine – unbelegte – Behauptung falsch, bis Ende 1942 seien sämtliche Partisanen bewaffnet gewesen und keine unbewaffneten Flüchtlinge mehr aufgenommen worden. Vgl. ebenda, S. 902 u. S. 907. Der Mangel an Waffen blieb bis zum Ende der deutschen Besatzung eines der Hauptprobleme der Partisanenbewegung. Siehe z. B. NARB, 1329/1/197, Bl. 29–35, Protokoll der Sitzung der Sekretäre der RK VKP(b) und der Kommissare der Brigaden v. 4. 5. 1944. Zudem hatte „Platon" bereits im März 1943 die Aufnahme Unbewaffneter befohlen. NARB, 1329/1/10, Bl. 8, „Platon", Anordnung über die Verstärkung der Partisanenbewegung in *oblast'* Baranowicze v. 6. 3. 1943. Siehe auch Klaus Jochen Arnold, Die Wehrmacht und die Besatzungspolitik in den besetzten Gebieten der Sowjetunion. Kriegführung und Radikalisierung im „Unternehmen Barbarossa", Berlin 2005, S. 463, der zu Recht darauf verweist, daß Partisanen wegen des akuten Waffenmangels häufig die Waffen ihrer gefallenen Kameraden mitgenommen haben dürften. Nichtsdestotrotz sprechen das enorme Mißverhältnis von erbeuteten Waffen und getöteten Gegnern (etwa 1 : 4) sowie deutscher und Partisanenverluste (1 : 10) für

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Nicht zufällig waren es deswegen wirtschaftliche Forderungen, welche die Einheiten der polnischen Heimatarmee in den Verhandlungen mit den Sowjetpartisanen als Vorbedingungen für die Zusammenarbeit stellten. Drei Dinge forderten die Vertreter der AK in ihren Gesprächen: Erstens sollten die Partisanen das Abbrennen deutscher Staatsgüter einstellen, da dies zwar eventuell den Deutschen, mit Sicherheit jedoch der Versorgung der Bevölkerung schadete. Zweitens sollten sie für ihre Requirierungen nur Personen auswählen, die gegenüber der Bevölkerung ein anständiges Verhalten an den Tag legten[105]. Und drittens verlangten die Polen von ihren Gesprächspartnern, ihnen freie Hand bei der Bekämpfung jener „Banden" zu lassen, welche die Bevölkerung ausraubten[106]. Auch wenn zumindest Teile der sowjetischen Kommandeure den Forderungen zustimmten[107], berichteten die Angehörigen der Heimatarmee weiterhin von derartigen Übergriffen, bezeichneten sich selbst als die Verteidiger der Bevölkerung, beschafften jedoch ihrerseits ihre Lebensmittel ebenfalls von den einheimischen Bauern[108]. Häufig stießen Kämpfer des sowjetischen und des polnischen Untergrunds während „Wirtschaftsoperationen" aufeinander, und mehrfach mündete dies in bewaffnete Auseinandersetzungen[109]. Darüber hinaus ging es in der Frage

eine sehr hohe Zahl getöteter Zivilisten. Die von den Partisanen angegebene Verlustzahl von 129 Toten und 50 Verletzten dürfte deutlich zu niedrig sein. Siehe Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 107 f.

[105] Die Forderung der AK, keine Juden zu entsenden, da diese die Dorfbewohner schlecht behandelten, entspringt unzweifelhaft einem antisemitischen Stereotyp, auf das an dieser Stelle jedoch nicht näher eingegangen werden kann. Zur Frage des Antisemitismus in der AK siehe Frank Golczewski, Die Heimatarmee und die Juden, in: Chiari (Hrsg.), Heimatarmee, S. 635–676.

[106] Kommandeur der polnischen Partisanen „Vostok" [im Original polnisch: „Wschód"], Schreiben Nr. 345/43 (Übersetzung aus dem Polnischen) v. 22. 6. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 36 f.; NARB, 3500/2/49, Bl. 12, Unterlt. Gurevič, Information v. 16. 6. 1943. Die polnischen Aufzeichnungen der Verhandlungen sind abgedruckt bei Gnatowski (Hrsg.), Kontrowersje, S. 231 ff.

[107] Zur kurzen Zusammenarbeit zwischen Sowjetpartisanen und AK siehe Jan Wasiewicz/Józef Wilbik, Krótki zarys organizacji okręgu Nowogródek, in: Eugeniusz Wawrzyniak (Hrsg.), Ze wspomień żołnierzy AK okręgu Nowogródek, Warschau 1988, S. 176–190, hier S. 180; Aljaksej Litvin, Antyfašysckaja barac'ba na tėrytoryi zachodnich ablascej Belarusi (1941–1944 gg.), in: M. P. Kascjuk/I. Ja. Navumenki (Hrsg.), Nazaŭsėdy razam. Da 60-goddzja ŭz-jadnannja Zachodnjaj Belarusi z BSSR, Minsk 1999, S. 130–141, hier S. 138.

[108] Kommandeur der polnischen Partisanen „Vostok", Schreiben Nr. 345/43 (Übersetzung aus dem Polnischen) v. 22. 6. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 36 f.; NARB, 3500/2/49, 12, Unterlt. Gurevič, Information v. 16. 6. 1943; NARB, 3500/2/50, Bl. 249, Góra, Situationsbericht (Übersetzung) v. 25. 10. 1943. Es ist hier nicht der Ort, um zu klären, inwieweit diese Selbstzuschreibung der Heimatarmee mit der Realität übereinstimmte. Für diese Version spricht jedoch, daß sowjetische Partisanen, wenn auch in einer anderen Gegend, bestätigten, daß die AK für die requirierten Lebensmittel zahlte. NARB, 3500/2/49, Bl. 313–328, hier Bl. 318, Überblick über die polnischen nationalistischen Militärformationen auf dem Territorium der vorübergehend besetzten Gebiete Weißrußlands, Stand 25. 4. 1944. Zum undisziplinierten Verhalten polnischer Untergrundkämpfer und den Disziplinierungsmaßnahmen siehe Marzalec, Randverhalten.

[109] NARB, 3500/2/50, Bl. 217–220, hier Bl. 218, Bevollm. Sonderabteilung der Abteilung „Für die sowjetische Heimat" der Brigade „Čkalov", Vernehmungsprotokoll v. 5. 12. 1943; Protokoll des vom Partisanen M. Vakar am 24. 11. 1943 angestellten Verhörs bzgl. der Ermordung von

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

der Lebensmittelbeschaffung zwischen polnischen und sowjetischen Partisanen jedoch auch um die Sicherung territorialer Herrschaftsansprüche. Zur Beherrschung eines gewissen Gebietes gehörte das alleinige Zugriffsrecht auf dessen Ressourcen. Nur wenn eine Gruppe – die Deutschen eingeschlossen – in einem Territorium als einzige requirieren konnte, war es auch der Bevölkerung möglich, ihre Loyalität ungeteilt auf diese eine Gruppe zu konzentrieren, was jener wiederum die Bekämpfung der übrigen Gruppen erleichterte.

Aber auch unter den sowjetischen Partisanen selbst entstanden zahlreiche Konflikte hin bis zu bewaffneten Auseinandersetzungen aufgrund von Beschaffungsangelegenheiten. Immer wieder passierte es, daß eine Gruppe oder Abteilung in einem Dorf requirierte, das eine andere als ihre Einflußzone ansah. Die vor den Augen der Zivilbevölkerung ausgetragenen Konfrontationen mußten nicht selten von oberster Stelle, also durch „Platon" geschlichtet werden[110]. Der Autorität der Partisanenbewegung dürften sie kaum gedient haben. Nicht zuletzt, weil „Platon" bewußt war, wie eng die Frage der Lebensmittelbeschaffung mit dem Marodieren verbunden war, aber auch aus der Erkenntnis, hierin den Schlüssel für das Verhältnis zwischen Partisanen und Bevölkerung zu haben, bemühte er sich, zu einem System des organisierten Requirierens überzugehen. Er verbot die Beschaffung in kleinen Gruppen und schrieb zumindest Zuggröße für die Durchführung einer „Wirtschaftsoperation" vor, wohl weil er glaubte, größere Einheiten unter eindeutiger Führung seien leichter zu disziplinieren als lose Kleingrüppchen. Weiterhin wurden jeder Brigade und Abteilung eine spezielle Region zugeteilt, aus der sie sich versorgen sollten, um sicherzustellen, daß eine Region nicht ständig dem Zugriff unterschiedlicher Einheiten ausgeliefert war. Und schließlich sollte bei der Beschaffung die wirtschaftliche Lage der Bauern und ihr Potential berücksichtigt werden[111].

Auch diese Vorschriften mußten häufig wiederholt werden, bevor sich eine gewisse Besserung einstellte; Klagen über das Requirieren durch Partisanen außerhalb der ihnen zugeteilten Zonen blieben lange die Regel[112]. Dabei fällt

10 Partisanen der Abteilung Zorin im Dorf Dubniki v. 24. 11. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 195 f.; vgl. Michał Gnatowski, Kontrowersje i konflikty między ZWZ-AK i radzieckim podziemiem na północno-wschodnich ziemiach Polski w latach 1941–1944, in: Marzena Liedke/Joanna Sadowska/Jan Trynkowski (Hrsg.), Granice i pogranicza. Historia codzienności i doświadczeń, Bd. II, Białystok 1999, S. 177–192, hier S. 186; Sjamaška, Armija Kraëva, S. 162.

110 NARB, 3500/4/242, Bl. 419, Helfer des Bevollm. des CŠPD und CK KP(b)B für *oblast'* Baranowicze, Meldung v. 2. 4. 1944; NARB, 1329/1/36, Bl. 130, Stv. Bevollm. CK KP(b)B und BŠPD für *mežrajcentr* Iwieniec, Chef Operationsabteilung an Kommandeur Brigade „Stalin" v. September 1943; NARB, 1329/1/32, Bl. 57, Bevollm. des CK KP(b)B und des BŠPD für *mežrajcentr* Iwieniec, Bestätigung v. 16. 10. 1943.

111 „Platon", Sekretär *obkom* KP(b)B Baranowicze, Geheimer Brief v. 14. 12. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 163 ff., hier S. 164 [dort undatiert]; Bevollm. des CK KP(B)B und BŠPD für *mežrajcentr* Iwieniec, Befehl Nr. 25 über die falsche Einstellung zur örtlichen Bevölkerung v. 21. 6. 1943, in: Ebenda, S. 161 f.; siehe auch ebenda, S. 153 f.

112 NARB, 3500/4/246, Bl. 25, „Platon", Befehl v. März [?] 1944; Kommissar der Brigade „Žukov", Politbericht über den politisch-moralischen Zustand der Abteilungen der Brigade in der Zeit v. 15. 12. 1943–1. 1. 1944, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 165–168, hier

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

auf, daß die Partisanen offenbar in „fremden" Zonen deutlich mehr und rücksichtsloser requirierten als in ihren „eigenen". Da sie hier nicht regelmäßig tätig und schon gar nicht dauerhaft disloziert waren, konnte ihnen das Verhältnis der Bevölkerung ihnen gegenüber weitgehend gleichgültig sein, während sie dort, wo sie stationiert waren, stärker auf das Wohlwollen der Zivilisten angewiesen waren, die sie beispielsweise an die Deutschen hätten verraten können[113].

Selbst in denjenigen Fällen, in denen Černyševs Bemühungen um disziplinierte Durchführung der Wirtschaftsoperationen von Erfolg gekrönt waren, konnten sie die Partisanen aber nicht aus ihrem Hauptdilemma befreien: Die Versorgung einer 17 000 Mann starken Streitmacht zusätzlich zur einheimischen Bevölkerung und den stationierten deutschen sowie einheimischen Truppen stellte eine schwere Belastung für die Bauern dar. Erschwerend wirkte sich dabei der Umstand aus, daß die Partisanen ihre Beschaffung nicht gleichmäßig auf alle Dörfer des Gebiets verteilen konnten, sondern sich auf Gegenden konzentrieren mußten, die unweit ihrer Stellungen lagen. Besonders stark waren die Orte betroffen, die in unmittelbarer Nähe der Puszcza Nalibocka lagen, dem ersten und größten Rückzugsgebiet der Sowjetpartisanen. Sie wurden als erste buchstäblich leergefressen[114]. Mit zunehmender Ausbreitung der Partisanenbewegung auf das Gesamtgebiet der *oblast'* und nicht zuletzt weil die Deutschen im Zuge des Unternehmens „Hermann" die Mehrzahl der um die Puszcza liegenden Ortschaften verbrannt hatten[115], traf dieses Schicksal auch die übrigen Gegenden. Bei diesen handelte es sich jedoch nicht um weitgehend von den Partisanen beherrschte Zonen, sondern sie waren mehr oder weniger dicht mit deutschen Truppen belegt. Dadurch wurden die Möglichkeiten der Untergrundkämpfer stark eingeschränkt, auch weil es der chronische Mangel an Waffen und vor allem Munition ihnen nicht erlaubte, sich auf ernsthafte Gefechte mit den Deutschen oder den einheimischen Schutzmannschaften einzulassen. Im Februar 1944 beklagte sich die in den Rayons Mir und Stołpce tätige Brigade bei Černyšev darüber, daß sie nur noch 15 bis 20 Patronen pro Mann zur Verfügung habe. Kampflos könnten sie jedoch nur in fünf Dörfern requirieren, und diese seien bereits weitgehend ausgeplündert[116]. Vergleichbar sah die Lage auch im südlichen Teil des Gebietskommissariats Baranowicze aus: Ohne ausreichende Bewaffnung war es nicht möglich, die notwendigen Lebensmittel zu beschaffen, wodurch eine Konzentration auf die Gegenden erfolgte, die frei von gegnerischen Verbänden waren[117].

S. 166 ff.; ebenso die Berichte über derartige Konflikte zwischen der jüdischen Abteilung Šimon Zorins und Partisanen anderer Brigaden, in: NARB, 1329/1/32, Bl. 38–47.

[113] „Platon", Geheimer Brief v. 14. 12. 1943, in: Musial (Hrsg), Sowjetische Partisanen, S. 163 ff., hier S. 165 [dort undatiert]; NARB, 4/33a/253, Bl. 313–315, hier Bl. 313, Kommandeur Abteilung „Suvorov", Brigade „Stalin", Befehl v. 25. 12. 1943.

[114] Vgl. Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 110.

[115] NARB, 3500/2/49, Bl. 241, Polnische Partisanenabteilung, Bericht v. 26. 9. 1943.

[116] NARB, 1399/1/16, Bl. 180, Kommandeur Brigade „Žukov", Meldung v. Februar 1944.

[117] NARB, 1329/1/7, Bl. 32–47, hier Bl. 40, Sekretär RK KP(b)B Baranowicze, Bericht über den Zustand der Partisanenbewegung und des Parteiuntergrundes in den südlichen Rayons der *oblast'* v. 29. 4. 1944.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Aber selbst dort, wo die Partisanen sich relativ sicher fühlen konnten, sorgten ihre große zahlenmäßige Stärke und die lange Dauer des Krieges für eine starke Auszehrung der Dörfer, wie beispielsweise die Brigade „1. Mai" für die Rayons Nowa Mysz und Horodyszcze konstatierte. Dies war nicht zuletzt dadurch bedingt, daß es den Partisanen auch in Gebieten, in denen sie relativ stark waren, anders als in Ostweißrußland nicht gelang, die Bevölkerung wirksam vor den deutschen Truppen und ihren einheimischen Helfern zu schützen. Die Bauern waren folglich dem doppelten Zugriff der Partisanen und der Schutzmannschaften ausgesetzt[118]. Es wäre indes nicht richtig anzunehmen, daß die Partisanen bei ihren Raubzügen rücksichtsvoller oder bescheidener vorgegangen seien als die Kollaborateure auf der deutschen Seite. Als der Kommandeur der Abteilung „Ždanov" im Juni die Lage im Rayon Nieśwież schilderte, zeichnete er gar das gegenteilige Bild:

> „Wirtschaftlich gesehen gliedert sich Rayon Nieśwież in drei Zonen:
> 1. Zone entlang der Eisenbahn, die sich unter ständiger Kontrolle deutscher Garnisonen, die die Eisenbahnlinie umgaben, und sich bewegender Truppen befindet. Jede Wirtschaft hat eine Kuh und Schafe.
> 2. Die waldlose Zone zwischen den Polizeigarnisonen ist in wirtschaftlicher Hinsicht reich. Momentan hat dort jede Wirtschaft 1 oder 2 Kühe, Schafe und Schweine. Brot in ausreichender Menge. […]
> 3. Zone entlang der alten Staatsgrenze, die zur Partisanenzone gehört, […] ist in wirtschaftlicher Hinsicht arm. Der Bevölkerung dieser Dörfer ist von den durchziehenden Brigaden und den Partisaneneinheiten […] fast das ganze Hornvieh weggenommen worden. Schweine und Schafe wurden vollständig beschlagnahmt. Momentan betrachten die örtlichen Partisaneneinheiten die westlichen Rayons Weißrußlands als Basen, von denen man alles bis zum letzten nehmen kann, nicht nur im Einflußbereich der deutschen Garnisonen, sondern auch in den Partisanenzonen."[119]

Der Umstand, daß die Bauern von den Partisanen mehr zu befürchten hatten als von den Deutschen, scheint nicht auf den Nieśwież beschränkt gewesen zu sein, in einigen Fällen trieben die Bauern gar ihr Vieh in die Nähe der deutschen Garnisonen, um vor dem Zugriff der Partisanen sicher zu sein[120]. Ob es sich dabei um Einzelfälle oder um die Regel handelte, kann heute nicht mehr beurteilt werden. Entscheidend für die vorliegende Fragestellung ist indes, daß die Partisanen die Zivilbevölkerung auf dem Land durch ihre Versorgungspolitik an den Rande der Hungersnot brachten.

---

[118] NARB, 1329/1/18, Bl. 66–71, hier Bl. 67, Kommandeur Brigade „1. Mai", Bericht der Brigade über die Durchführung der Kampf- und Diversionsarbeit im Mai 1944.
[119] NARB, 3500/4/275, Bl. 2–4, hier Bl. 2–3, Kommandeur Abteilung Ždanov, Bericht über die Partisanenabteilung v. 20. 4.–1. 6. 1944.
[120] Unveröffentlichte Erinnerungen v. T. Botjan, Dorf Zael'nja, Rayon Kleck. Für diesen Hinweis danke ich Dr. Jurij Hryboŭski, Minsk.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

3. Rücksichtslosigkeit, Notwendigkeit oder Kalkül? Möglichkeiten und Grenzen der Partisanenversorgung

Die entscheidende Frage, die sich angesichts des geschilderten Desasters stellt, ist die nach der Notwendigkeit dieser Versorgungsaktionen. Dabei steht vollkommen außer Zweifel, daß die Partisanen, die von Moskau nur unzureichend versorgt wurden[121], sich aus dem Land ernähren mußten. Folgt man dieser Prämisse, so kamen nur zwei Versorgungsquellen in Betracht: von den Deutschen bereits requirierte Lebensmittel und solche, die sich noch in den Händen der Landbevölkerung befanden. Es wäre jedoch ein Trugschluß anzunehmen – so wie die Partisanen dies entweder naiv oder zur Beruhigung ihres Gewissens taten[122]–, daß die Besatzer sich damit zufriedengegeben hätten, die Abgabennormen für Getreide, Fleisch oder Eier einfach nur einzutreiben und bei etwaigem Raub durch die Partisanen keine erneute Beschaffung zu organisieren[123]. Immerhin war die Versorgung sowohl der Front, als auch des Hinterlandes und nicht zuletzt des Deutschen Reichs der Hauptpunkt, der den besetzten Gebieten im deutschen Wirtschaftskalkül zukam[124]. Besonders erschwert wurde die Lage der Bauern von seiten der Besatzer noch, als ab Herbst 1943 zunehmend Truppen von der Front zurückgezogen und auch im Gebiet Baranowicze stationiert wurden[125]. Da die Deutschen wegen der starken Partisanenaktivitäten nicht mehr in der Lage waren, systematisch die festgesetzten Abgabennormen einzutreiben[126], erlaubten sie einzelnen

[121] Nur ganz selten wurden die Sowjetpartisanen auch mit Lebensmitteln von jenseits der Front versorgt, meistens beschränkten sich die – ohnehin unzureichenden – Nachschublieferungen auf Waffen, Munition und Propagandamaterial. Siehe NARB, 3500/4/267, Bl. 58–92, hier Bl. 67, Geschichte der Brigade „25 Jahre BSSR" v. 1944; S. S. Rudenkova, K voprosu ob organizacii žizni i byta partizan Belarusi, in: Staronki vaennaj historyi Belarusi, Ausgabe II, Minsk 1998, S. 243–254, hier S. 251. Ein Beispiel für eine der seltenen Lebensmittellieferungen gibt E. D. Rud'ko, Partisan der Brigade Nikitin, Aufzeichnungen, zweite Jahreshälfte 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 49–53, hier S. 51. Vgl. dagegen die sowjetische Historiographie, die von gewaltigen Hilfslieferungen an die Partisanen aus dem sowjetischen Mutterland berichtet, so z. B. A. D. Žarikov, „Bol'šaja zemlja snabšaet partizan", in: Voprosy istorii 4 (1973), S. 122–129.

[122] Kampfhandlungen der 125. Dzeržinsker Partisanenabteilung „Stalin" v. November 1942, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 112–116, hier S. 112 f.; NARB, 4/33a/169, Bl. 1–14, hier Bl. 13, Gespräch des Kommandeurs der Partisanenabteilung von Vasilij F. Kovjazin mit dem Leiter der Orginstruktabteilung des CK KP(b)B und den Sekretären der *obkomy* KP(b)B Baranov und Černyšev v. 25.–26. 9. 1942.

[123] AAN, 202/III/121, Bl. 27–56, hier Bl. 38, Del. rz. na kraj, Situationsbericht aus den Ostgebieten für das erste Quartal 1943.

[124] Vgl. Rolf-Dieter Müller, Von der Wirtschaftsallianz zum kolonialen Ausbeutungskrieg, in: DRZW, Bd. 4, S. 98–189, hier v. a. S. 143–157.

[125] NARB, 3500/2/7, Bl. 24–34, hier Bl. 26, BŠPD, Aufklärungsbericht Nr. 3 (120) v. 11. 1. 1944; ebenda, Bl. 64–70, hier Bl. 65, Aufklärungsbericht Nr. 8 (125) v. 12. 2. 1944; ebenda, Bl. 71–84, hier Bl. 72, Aufklärungsbericht Nr. 9 (126) v. 12. 2. 1944; ebenda, Bl. 179–188, hier Bl. 179, Aufklärungsbericht Nr. 21 (138) v. 17. 3. 1944; ebenda, Bl. 373–380, hier Bl. 376, Aufklärungsbericht Nr. 49 (166) v. 8. 6. 1944.

[126] BA, R 93/13, Bl. 42–76, hier Bl. 58, Gebietskommissar Baranowicze Werner, Tätigkeits- und Erfahrungsbericht 1941–1944 v. 11. 8. 1944.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

„fremdvölkischen" Einheiten (Kosaken, Russische Befreiungsarmee, Ukrainer) auf eigene Faust zu requirieren. Nach Partisanenangaben raubten diese Gruppen wahllos alles, was ihnen in die Hände fiel[127].

Aber auch, wenn die Beschaffung von bereits von den Deutschen erfaßten Lebensmitteln eine sinnvolle Alternative zum Requirieren bei der Bevölkerung dargestellt hätte, wäre sie doch schnell an ihre Grenzen gestoßen. Angesichts der unzulänglichen Bewaffnung der Partisanen war nicht entfernt daran zu denken, dass sie auf diese Vorräte zurückgreifen[128] konnten, nachdem die Deutschen erst einmal das Getreide in gutbewachte Silos oder in die Rayonstädte gebracht hatten[129].

Somit blieb die Requisition bei der Zivilbevölkerung die einzige ernsthafte Möglichkeit für die Partisanen, sich mit Lebensmitteln zu versorgen. Deswegen konnten deren Führer zwar gegen „partisanenschädliches Verhalten" wie Vergewaltigung oder Alkoholmißbrauch sowie gegen den Raub von *Überflüssigem* wie Damenwäsche oder Schmuck vorgehen[130], auf den Raub prinzipiell konnten sie dagegen nicht verzichten, auch wenn damit den Bauern die Existenzgrundlage entzogen wurde. Zwar kritisierte die Untergrundführung wiederholt Gruppen und Abteilungen, die den Bauern eines Dorfes buchstäblich die letzte Kuh aus dem Stall getrieben hatten[131]; daß die eigene Versorgung mitunter anders gar nicht zu leisten war[132], stand allerdings auch für sie außer Zweifel. Als sich ein Mitglied der Kommunistischen Partei aus dem Rayon Iwieniec weigerte, an einer Wirtschaftsoperation teilzunehmen, und dies mit den Worten begründete: „Ich werde keinen Bauern ausrauben", wurde es im Rayonkomitee gerügt und ihm angedroht, daß man im Wiederholungsfall über einen Parteiausschluß nachdenken werde[133].

Die Ernährung auf Kosten der Zivilbevölkerung war somit die *conditio sine qua non* der Partisanenbewegung, der so entstehende Kahlfraß ganzer Gebiete ging

---

[127] NARB, 4/33a/252, Bl. 172–236, hier Bl. 221, Černyšev, Vortragsnotiz über den Zustand der Partisanenbewegung und des Partei- und Komsomol'-Untergrunds in der nördlichen Gruppe der Rayons der *oblast'*, Stand 15. 5. 1944; NARB, 3500/4/267, Bl. 58–92, hier Bl. 62–64, Geschichte der Brigade „25 Jahre BSSR" v. 1944.

[128] NARB, 1399/1/16, Bl. 180, Kommandeur Brigade „Žukov", Meldung v. Februar 1944.

[129] Untergrund KP(b)B *oblast'* Baranowicze, Vortragsnotiz über den Zustand des Untergrunds und der Partisanenbewegung der *oblast'* v. 1. 10. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 126–133, hier S. 127.

[130] NARB, 3500/4/252, Bl. 53, Kommandeur Brigade „Žukov", Befehl Nr. 69 v. 4. 4. 1944; AAN, 202/III/124, Bl. 21, Anlage Nr. 2 zu den Ostinformationen v. Januar 1944.

[131] NARB, 1329/1/152, Bl. 6, Protokoll der Sitzung des RK KP(b)B Kleck v. November 1943; NARB, 1329/1/11, Bl. 25–26, Bevollm. des CŠPD, Sekretär *obkom* KP(b)B Baranowicze, Befehl v. 11. 3. 1944; NARB, 1399/1/12, Bl. 49, Chef Sonderabteilung Brigade „Stalin", Bericht über die Ausführung des Befehls Nr. 0099 v. 7. 4. 1944; NARB, 1329/1/154, Bl. 6, Protokoll Nr. 20 der Sitzung des RK KP(b)B Kleck v. 10. 5. 1944.

[132] So auch die Nachkriegsaussage eines Partisanen aus der Abteilung von Zorin. Vgl. Jack Kagan/Dov Cohen, Surviving the Holocaust with the Russian Jewish Partisans, London/Portland 1998, S. 66.

[133] NARB, 1329/1/31, Bl. 2, Protokoll Nr. 3 der allgemeinen geschlossenen Versammlung der Mitglieder und Kandidaten der VKP(b)-Parteiorganisationen des RK KP(b)B Iwieniec v. 28. 2. 1944.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

primär auf die militärische Notwendigkeit zurück[134]. Beachtung verdient indes die Frage, ob sich die Partisanen bei ihrer Lebensmittelbeschaffung ausschließlich an dieser militärischen Notwendigkeit orientierten. Beschafften sie tatsächlich nur so viele Lebensmittel, wie sie zu ihrer Eigenversorgung unbedingt benötigten, und versuchten sie, die Gegebenheiten vor Ort, also den Bedarf der Zivilbevölkerung, soweit wie möglich zu berücksichtigen?

Die Beantwortung der ersten Frage fällt schwer. Zwar ordnete die Partisanenführung wiederholt an, nach festen Vorgaben und Sätzen zu requirieren[135], es liegen jedoch keinerlei Angaben über die Höhe dieser Sätze vor. Allerdings gehen einige Partisanen in ihren Erinnerungen und den offiziellen Abschlußberichten der einzelnen Einheiten (Partisanengeschichten) auf die Versorgungslage ein. Das sich hieraus ergebende Bild ist äußerst vielschichtig: Wie Černyšev berichtete, konnten sich die Partisanen zeitweise, vor allem während der Blockade der Puszcza Nalibocka (Unternehmen „Hermann") nur von Beeren, Hunden und Pferden ernähren[136]. Aber auch zu anderen Zeiten war die Verpflegung nicht immer reichhaltig. Die durchschnittliche Tagesration eines Partisanen der Brigade „Žukov" wurde mit achthundert Gramm Brot und zweihundert bis zweihundertfünfzig Gramm Fleisch angegeben. Vor dem Hintergrund der allgemeinen Notlage war dies zwar nicht wenig, dürfte aber auch zusammen mit etwaigen Gemüsebeilagen oder ähnlichem nicht deutlich über einer Tagesration von dreitausend Kilokalorien gelegen haben. Üppig kann man einen solchen Verpflegungssatz in Anbetracht des anstrengenden Lebens der Partisanen nicht nennen[137]. Er entsprach in etwa den für Schutzmannschaften im Einsatz festgelegten Sätzen[138]. Die vorgesehenen Sätze der Wehrmacht lagen mit knapp viertausend Kilokalorien für Truppen im Operationsgebiet deutlich höher[139].

---

[134] Über den militärischen Nutzen der Partisanenbewegung kann nur spekuliert werden. Genauere Studien dazu liegen bisher nicht vor.

[135] „Platon", Geheimer Brief v. 14. 12. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 163 ff., hier S. 164 [dort undatiert]; NARB, 4/33a/473, Bl. 29–32, hier Bl. 31, Kommissar der Brigade „Žukov", Politbericht v. 5. 3. 1944.

[136] NARB, 750/1/111, Bl. 123–161, hier Bl. 139 u. Bl. 147, Stenogramm des Gespräches mit Vasilij E. Černyšev v. 4. 12. 1944. Vgl. auch Untergrund KP(b)B *oblast'* Baranowicze, Vortragsnotiz über den Zustand des Untergrunds und der Partisanenbewegung der *oblast'* v. 1. 10. 1943, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 126–133, hier S. 132; Perežogin, Partizanskoe dviženie, in: Pozdeev/Kul'kov (Hrsg.), Mirovye vojny XX veka, Bd. 3, S. 438.

[137] NARB, 3500/4/252, Bl. 82–149, hier Bl. 143, Geschichte der Entstehung der Partisanenbrigade „Marschall der UdSSR Gen. Žukov" v. 1944. Nicht wesentlich höher lagen mit 500 g Brot, 300 g Fleisch und 1 kg Kartoffeln die Normen für die Brigade „Frunze": NARB, 3500/4/256, Bl. 263–281, hier Bl. 281, Geschichte der Entstehung der 18. Partisanenbrigade „Frunze" und ihrer Kampftätigkeiten v. 30. 8. 1944. Siehe Rudenkova, K voprosu, in: Staronki vaennaj historyi Belarusi, S. 249, die betont, die Versorgung habe von unterschiedlichen Faktoren abgehangen, sei im wesentlichen aber sehr bescheiden gewesen.

[138] DABV, 684/1/5, 6, Gebietskommissar Baranowicze, Anordnung betr. Verpflegung der Gendarmerie und einheimischen Schutzmannschaft v. 11. 12. 1942.

[139] Vgl. Michael Peltner, Soldatenernährung unter besonderer Berücksichtigung ernährungsphysiologischer und angewandter ernährungswissenschaftlicher Erkenntnisse in der deutschen

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Andere Partisaneneinheiten scheinen dagegen deutlich besser genährt gewesen zu sein. So berichtet ein ehemaliger Partisan der Brigade Čkalov in einem Gespräch im Dezember 1944 in Moskau: „Wir ernährten uns ausreichend, Unterbrechungen waren selten. Kartoffeln, Brot und Fleisch hatten wir immer. Wir aßen dreimal pro Tag, das Abendessen bestand aus zwei Gerichten."[140] Ähnliche Berichte gab es auch von anderen Partisanen[141]. Es finden sich jedoch auch Berichte, die von einem Leben im Überfluß zeugen. Im Rechenschaftsbericht der Brigade „1. Mai" wird explizit erklärt, daß die Partisanenverpflegung keiner Rationierung unterworfen gewesen sei. Einige Partisanen hätten aufgrund ihres hohen Fleischkonsums sogar gesundheitliche Probleme bekommen[142]. Mag dieser Fall auch eine Ausnahme gewesen sein, zahlreiche ähnliche Berichte deuten darauf hin, daß bei der Verpflegung tatsächlich keine Höchstsätze eingehalten worden sind[143]. Vielmehr bildete die Lage vor Ort den beschränkenden Faktor[144].

Zusätzlich legten die Partisanen Lebensmittelvorräte an, die teilweise für mehrere Monate ausreichten[145]. Läßt sich dies vor dem Hintergrund der unsicheren Situation der Partisanen noch militärisch damit rechtfertigen, daß sie die Versorgung auch über den Tag hinaus sichern mußten, so zeigt das geschilderte Verhalten sowie die Tatsache, daß mehrere Brigadekommandeure noch nach Abschluß der Kampfhandlungen offen vom Leben im Überfluß berichten, ohne die problematische Situation der Bevölkerung auch nur zu erwähnen, daß dem Wohl letzterer keine große Bedeutung beigemessen wurde, zumindest nicht, wenn dies Verzicht für die Untergrundkämpfer bedeutet hätte.

Wehrmacht, Univ. Diss. Düsseldorf 1994, S. 159. Für diesen Hinweis danke ich Dr. Christoph Rass, Aachen.

[140] NARB, 750/1/111, Bl. 105–121, hier Bl. 114, Stenogramm des Gesprächs mit Grigorij M. Panjavin v. 3. 12. 1944.

[141] NARB, 3500/4/270, Bl. 1–113, hier Bl. 110, Geschichte der Partisanenbrigade „Molotov" v. September 1944; NARB, 750/1/111, Bl. 174–184, hier Bl. 179, Stenogramm des Gespräches mit Elizaveta V. Popova v. 9. 12. 1944; NARB, 3500/4/273, Bl. 23–39, hier Bl. 34, Stabschef der Brigade „Suvorov", Bericht über Entstehung, Organisation und Kampfhandlung der Brigade v. 10. 9. 1944.

[142] Geschichte der Entstehung der Abteilungen der Brigade „1. Mai" v. Juli 1944, in: Musial (Hrsg.), Sowjetische Partisanen, S. 89–103, hier S. 103.

[143] NARB, 3500/4/243, Bl. 27, Bericht über die Kampftätigkeit der Abteilung Ždanov v. 4. 6. 1944; NARB, 3500/4/267, Bl. 58–92, hier Bl. 89, Geschichte der Brigade „25 Jahre BSSR" v. 1944; vgl. auch Anatol Wertheim, Żydowska partyzantka na Białorusi, in: Zeszyty Historyczne 86 (1988), S. 96–162, hier S. 144; Boradyn, Niemen, S. 82.

[144] Die Lage der Partisanen in den südlichen Rayons der *oblast'* war unterschiedlich, je nachdem, ob sie sich schon lange dort befanden oder nicht: Die „alteingesessenen" Einheiten verfügten über ausreichende Basen zur Lebensmittelversorgung, während die neuangekommenen mitunter sogar hungern mußten. NARB, 1329/1/7, Bl. 32–47, hier Bl. 42, Sekretär Untergrundkomitee KP(b)B Baranowicze, Bericht über den Zustand der Partisanenbewegung und des Parteiuntergrundes in den südlichen Rayons der *oblast'* Baranowicze v. 29. 4. 1944.

[145] NARB, 3500/4/267, Bl. 58–92, hier Bl. 89, Geschichte der Brigade „25 Jahre BSSR" v. 1944; NARB, 3500/4/256, Bl. 263–281, hier Bl. 280–281, Geschichte der Entstehung der 18. Partisanenbrigade „Frunze" und ihrer Kampftätigkeiten v. 30. 8. 1944.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Dabei war den Partisanen wohl bewußt, daß die Bevölkerung mit ihrer Versorgung überfordert war. In seinen Aufklärungsinformationen berichtete der Untergrund wiederholt von der schlechtern materiellen Lage der Bevölkerung[146], und nicht umsonst wurden Wirtschaftsoperationen teilweise als Strafen gegen unbotmäßige Dörfer durchgeführt[147]. Vorsätzlich versuchte man, die Bevölkerung im eigenen Operationsgebiet von den Beschaffungen auszunehmen[148]. Weiterhin gibt es Berichte von polnischen Einheiten, denen zufolge sowjetische Untergrundkämpfer bevorzugt westlich der polnisch-sowjetischen Zwischenkriegsgrenze, also auf polnischem Gebiet requirierten, auch wenn ihr Einsatzgebiet im Osten lag[149]. In diesen Zusammenhang paßt auch die Aussage des polnischen Juden Anatol Wertheim, der zu den Partisanen von Šimon Zorin geflohen war, das Partisanengebiet sei in drei Zonen eingeteilt worden entsprechend der örtlichen Nähe der Dörfer zu den Basislagern der Partisanen sowie der Einstellung der Bauern zu den Partisanen. Während in unmittelbarer Nähe der Partisanenbasen nichts requiriert worden sei, habe man den Dörfern, deren Bevölkerung mit den Deutschen zusammengearbeitet habe, sämtliche Lebensmittel geraubt. Allerdings erscheint es im Hinblick auf die Probleme, denen sich die Partisanen bei der Beschaffung gegenübersahen, unwahrscheinlich, daß diese Praxis konsequent durchgehalten wurde[150].

In Anbetracht dieser Umstände verschiebt sich die Bewertung der von den Partisanen betriebenen Politik. Auch wenn die Beschaffung selbst eine militärische Notwendigkeit war und angesichts einer Massenbewegung, wie es die Partisanen seit Herbst 1943 waren, die Lebensmittelkapazitäten der Bevölkerung mancherorts akut gefährden mußte, zeigen doch die angeführten Beispiele, daß selbst dort, wo die Möglichkeit bestanden hätte, die Schonung der Zivilisten dem sowjetischen Untergrund relativ gleichgültig war[151]. Und als die Partisanen im Früh-

---

146 NARB, 4/33a/466, Bl. 89–97, hier Bl. 96, Information v. 1944; NARB, 3500/4/270, Bl. 1–113, hier Bl. 3, Geschichte der Partisanenbrigade „Molotov" v. September 1944.

147 Z. B. bat die Führung der Brigade „Žukov" „Platon" um Erlaubnis, die Bewohner mehrerer Dörfer, die mit der AK sympathisierten, „wirtschaftlich zu bestrafen und einen Teil von ihnen zu vernichten". In: NARB, 3500/4/252, Bl. 72, Kommandeur der Brigade „Žukov" an „Platon" v. 1944 (?).

148 NARB, 1329/1/197, Bl. 29–35, hier Bl. 31, Protokoll der Sitzung der Sekretäre der *rajkomy* VKP(b) und der Kommissare der Brigaden v. 4. 5. 1944; NARB, 1329/1/36, Bl. 130, Stv. Bevollm. CK KP(b)B und BŠPD für *mežrajcentr* Iwieniec, Chef Operationsabteilung an Kommandeur Brigade „Stalin" v. September 1943; NARB, 1329/1/200, Bl. 60a, Kommandeur der Abteilung „Suvorov", Meldung v. 11. 2. 1944; NARB, 3500/4/246, Bl. 25, „Platon", Befehl v. März (?) 1944.

149 NARB, 3500/2/44, Bl. 1–9, hier Bl. 4, Vortragsnotiz v. 1943 (?); NARB, 3500/4/243, Bl. 27, Bericht über die Kampftätigkeit der Abteilung „Ždanov" v. 4. 6. 1944; NARB, 3500/4/275, Bl. 2–4, hier Bl. 3, Bericht über die Partisanenabteilung „Ždanov" v. 20. 4.–1. 6. 1944 v. Juni 1944; vgl. Boradyn, Niemen, S. 82. Als Gegenreaktion unternahmen Einheiten der AK Raubzüge in den altsowjetischen Gebieten: NARB, 3500/2/50, Bl. 239, Sonderabteilung Brigade „Dzeržinskij", Meldung v. Dezember (?) 1943; ebenda, Bl. 291–295, hier Bl. 294, Protokoll der zusätzlichen Vernehmung von S. G. v. 8. 12. 1943.

150 Vgl. Wertheim, Partyzantka, S. 144.

151 So berichtete der polnische Untergrund, die Sowjetpartisanen zündeten häufig unter dem Vorwand, die deutsche Versorgung unterbrechen zu wollen, Höfe, Vorwerke und Landgüter an, wobei des öfteren das gesamte lebende und tote Inventar verbrenne. AAN, 202/III/121,

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

jahr 1944 dazu übergingen, den Bauern bei der Aussaat zu helfen, geschah dies vor allem unter der Prämisse, die Versorgung der Roten Armee und der Zivilbevölkerung *nach* der Rückeroberung des Gebiets sicherzustellen[152].

Der Sieg über die Deutschen war das Ziel, dem die sowjetische Führung alles andere unterordnete, auch das Überleben der eigenen Bevölkerung[153].

Bl. 228–264, hier Bl. 244, Del. rz. na kraj, Situationsbericht aus den Ostgebieten für den Monat März 1944.

[152] NARB, 1329/1/200, Bl. 15–19, hier Bl. 17, 2. Sekretär RK KP(b)B Stołpce, Bericht über die Erziehungsarbeit des RK KP(b)B Stołpce unter der Bevölkerung in der Zeit v. 1. 1.–1. 5. 44; NARB, 1399/1/16, Bl. 236, Sekretär RK KP(b)B Mir, Meldung v. April 1944; Vsenarodnaja bor'ba v Belorussii, Bd. III, S. 206 f.

[153] Das zeigte sich auch an Stalins Befehl Nr. 189, demgemäß deutsche Getreidetransporte, Silos und Lager überfallen werden sollten. Zwar enthielt der Befehl die Anweisung, das erbeutete Getreide soweit wie möglich an die Bevölkerung zu verteilen, sollte dies jedoch nicht möglich sein, müsse es vernichtet werden.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Wenn nicht nur Kassandra den Staatsbankrott voraussagt, sondern auch leidenschaftslose Analytiker vor den ruinösen Gefahren einer zu hohen Verschuldung der öffentlichen Hand warnen, dann sind die Historiker aufgerufen, nach den Ursachen dieses Problems, genauer: nach den strukturellen Defiziten der deutschen Finanzpolitik im 20. Jahrhundert zu fragen. Marc Hansmann, ein ausgewiesener Experte, der jetzt als Kämmerer der Stadt Hannover arbeitet, tut dies und lenkt dabei den Blick weit zurück: auf Fehlsteuerungen im Kaiserreich, auf die traditionelle Kompliziertheit des Steuersystems und der Finanzverfassung sowie auf politischen Opportunismus, der sich vor allem aus dem Parteiproporz speiste. Finanzpolitische Zwangslagen, die eine alternative Politik a priori ausgeschlossen hätten, habe es dagegen nie gegeben. Es gibt sie auch heute nicht, wie Hansmann nachdrücklich betont.

Marc Hansmann

Wege in den Schuldenstaat

Die strukturellen Probleme der deutschen Finanzpolitik
als Resultat historischer Entwicklungen

1. Finanzgeschichte als Erklärungsansatz für die Finanzpolitik

Während die Finanzpolitik regelmäßig die politische Auseinandersetzung und die Berichterstattung in den Medien beherrscht, nimmt sie in der Geschichtswissenschaft nur einen vergleichsweise geringen Platz ein. Historiker, die sich schwerpunktmäßig mit Finanzgeschichte beschäftigen, lassen sich an einer Hand abzählen[1]. Erst jüngst ist das erste Überblickswerk erschienen[2]. Zudem beschäftigen sich nur wenige Volkswirte mit der Finanzgeschichte[3]. Dabei stellte einer der einflussreichsten Ökonomen bereits 1918 fest: „Die Finanzen sind einer der besten Angriffspunkte der Untersuchung des sozialen Getriebes, besonders, aber

[1] Hier sind vor allem Friedrich-Wilhelm Henning, Eckart Schremmer, Hans-Peter Ullmann und Peter-Christian Witt zu nennen.

[2] Siehe Hans-Peter Ullmann, Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der öffentlichen Finanzen, München 2005. Zweifellos hat Ullmann mit diesem Buch das einschlägige Standardwerk geschrieben. In kürzerer Form gibt folgender Artikel einen guten Überblick über die deutsche Finanzgeschichte: Friedrich-Wilhelm Henning, Staatsfinanzen in historischer Perspektive, in: Klaus-Dirk Henke (Hrsg.), Zur Zukunft der Staatsfinanzierung, Baden-Baden 1999, S. 35–71. Vgl. auch Werner Ehrlicher, Finanzpolitik seit 1945, in: Eckart Schremmer (Hrsg.), Steuern, Abgaben und Dienste vom Mittelalter bis zur Gegenwart. Referate der 15. Arbeitstagung der Gesellschaft für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte vom 14.–17. April 1993 in Bamberg, Stuttgart 1994, S. 213–247.

[3] Knut Borchardt und Carl-Ludwig Holtfrerich sind Ausnahmen. Angelsächsische Ökonomen scheinen weniger „geschichtsvergessen“ zu arbeiten. Die prominentesten Beispiele sind Milton Friedman und Ben S. Bernanke.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

nicht ausschließlich, des politischen. Namentlich an jenen Wendepunkten – oder besser Wendeepochen –, in denen Vorhandenes abzusterben und in Neues überzugehen beginnt und die auch stets finanzielle Krisen der jeweils alten Methoden sind, zeigt sich die ganze Fruchtbarkeit dieses Gesichtspunkts: Sowohl in der ursächlichen Bedeutung – insofern als staatsfinanzielle Vorgänge ein wichtiges Element des Ursachenkomplexes jeder Veränderung sind – als auch in ihrer symptomatischen Bedeutung – insofern als alles, was geschieht, sich in der Finanzwirtschaft abdrückt."[4]

Die wissenschaftliche Zurückhaltung gegenüber der Finanzgeschichte ist umso erstaunlicher, als die strukturellen Probleme der Finanzpolitik Resultate historischer Entwicklungen sind. Der vorliegende Artikel wird diese Entwicklungen in konzentrierter Form darstellen und aufzeigen, wie es zu den aktuellen Problemlagen – also insbesondere der hohen Schuldenquote, dem komplizierten Steuerrecht sowie der komplexen Finanzverfassung – kommen konnte. Zudem werden die Stellung des Finanzministers sowie die Rolle der Institution „Finanzministerium" beleuchtet[5]. Ein Rückblick auf das „sozialdemokratische" 20. Jahrhundert sowie ein kurzer Ausblick auf das 21. Jahrhundert schließen den Artikel ab.

Methodische Schwierigkeiten, die sich bei langen Zeitreihen zwangsläufig aus den Änderungen des Geldwertes und insbesondere aus den 1923 und 1948 eingeführten neuen Währungen ergeben, werden soweit wie möglich durch prozentuale Angaben – insbesondere Anteile am Bruttosozialprodukt (BSP)/Bruttoinlandprodukt (BIP) oder am Reichs-/Bundeshaushalt – umgangen. Auf absolute Werte soll nur in Ausnahmefällen zurückgegriffen werden. Auf die Finanzgeschichte der DDR wird nicht eingegangen, da das andere Wirtschafts- und Finanzsystem die Aufnahme der Budget- und Steuerstatistiken der DDR in säkulare Zeitreihen als nicht sinnvoll erscheinen lässt[6].

Auch auf die Gefahr hin, manche Leser zu enttäuschen, wird mit diesem Artikel nicht beabsichtigt, Lehren aus der Vergangenheit zu ziehen. Es darf grund-

[4] Joseph A. Schumpeter, Die Krise des Steuerstaates, wiederabgedruckt in: Ders., Aufsätze zur Soziologie, Tübingen 1953, S. 1–71, hier S. 5 f.

[5] Dies wurde in der Forschung bisher kaum gemacht. Zu den wenigen Ausnahmen vgl. Peter-Christian Witt, Reichsfinanzminister und Reichsfinanzverwaltung. Zum Problem des Verhältnisses von politischer Führung und bürokratischer Herrschaft in den Anfangsjahren der Weimarer Republik (1918/19–1924), in: VfZ 25 (1975), S. 1–61; Karl M. Hettlage, Die Finanzverwaltung (Steuern und Zölle), in: Kurt G. A. Jeserich u. a. (Hrsg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 3: Das Deutsche Reich bis zum Ende der Monarchie, Stuttgart 1984, S. 250–263; ders., Die Finanzverwaltung, in: Kurt G. A. Jeserich u. a. (Hrsg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 4: Das Reich als Republik und in der Zeit des Nationalsozialismus, Stuttgart 1985, S. 177–201; Rolf Caesar/Karl-Heinrich Hansmeyer, Finanzen und öffentliche Verwaltung, in: Kurt G. A. Jeserich u. a. (Hrsg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 5: Die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1987, S. 910–954.

[6] Siehe Lothar Baar/Uwe Müller/Frank Zschaler, Strukturveränderungen und Wachstumsschwankungen. Investitionen und Budget in der DDR 1949 bis 1989, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1995/1, S. 47–74, insbesondere S. 55 ff. Als Quelle vgl. Willy Rumpf, Die Finanzpolitik der Deutschen Demokratischen Republik, hrsg. vom ZK der SED/Abt. Propaganda, Berlin 1952.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

sätzlich bezweifelt werden, ob aus der Geschichte gelernt werden kann. Auf jeden Fall können aus ihr keine konkreten Handlungsanweisungen abgeleitet werden. Historische Ereignisse und Bedingungen wiederholen sich nicht, sind so gesehen immer singulär. Beispielsweise war die Situation in der Weltwirtschaftskrise eine völlig andere als heute. Im Gegensatz zur heutigen Regierung hatte Heinrich Brüning immense Schwierigkeiten, Kredite zu erhalten. Die Deckung der Ausgaben, also im technischen Sinne der Haushaltsausgleich, war damals durch Kreditaufnahme nicht so leicht möglich wie heute.

Doch „zeigt die Historie die Grenzen möglicher Andersartigkeit unserer Zukunft, ohne deshalb auf die strukturalen Bedingungen möglicher Wiederholbarkeit verzichten zu können“[7]. Der Beitrag möchte das Verständnis für die aktuellen finanzpolitischen Probleme erhöhen und Erklärungsansätze liefern. Insofern folgt er einem Foucault'schen Ansatz der Geschichtswissenschaft; denn „Foucault betrachtet den Historiker eher als Zeugen für die Gegenwart, der aus ihren – und d. h. auch: seinen höchstpersönlichen – Interessen, Bedürfnissen und Leidenschaften eine Vergangenheit wiederholt, die ihren Ort in der Aktualität besitzt. […] [D]er Gegenstand ist nicht beliebig, er gründet in einer benennbaren Gefahr; und die Perspektive der Analyse ist nicht willkürlich, sondern durch die Aktualität einer Situation vorgegeben, in der der Historiker seine Position zu beziehen hat.“[8]

2. Entwicklung der deutschen Finanzgeschichte im 20. Jahrhundert

Staatsverschuldung

Wie Übersicht 1 zeigt, verläuft die Entwicklung der Schuldenquote sehr ungleichmäßig. Es gibt vier Ausschläge nach oben und zwei nach unten. Die Aufrüstung trieb die Schuldenquote im Jahre 1913 auf über 30 Prozent und ein Viertel Jahrhundert später auf 50 Prozent. Am Ende der beiden Weltkriege lagen die Staatsschulden jeweils bei mehreren hundert Prozent[9]. Die Problemlösung war sowohl nach dem Ersten als auch nach dem Zweiten Weltkrieg ähnlich: Nach einer zeitlichen Verzögerung von ein paar Jahren wurde eine neue Währung eingeführt, nachdem die alte ihre Funktion völlig verloren hatte. Der Staat entledigte sich also fast sämtlicher Schulden durch Bankrott, und dies gleich zweimal innerhalb eines halben Jahrhunderts.

Vier der sechs Ausschläge sind mit der Vorbereitung und Durchführung sowie den Folgen der beiden Weltkriege zu erklären. Im Grunde lässt sich auch der letzte Ausschlag als Kriegsfolge charakterisieren, nämlich die Deutsche Einheit

[7] Reinhart Koselleck, Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten, Frankfurt a. M. 1979, S. 157; vgl. Stefan Haas, Philosophie der Erinnerung. Kategoriale Voraussetzungen einer mnemistischen Geschichtsbetrachtung, in: Clemens Wischermann (Hrsg.), Die Legitimität der Erinnerung und die Geschichtswissenschaft, Stuttgart 1996, S. 31–54, hier S. 53.

[8] Ulrich Brieler, Foucaults Geschichte, in: Geschichte und Gesellschaft 24 (1998), S. 248–282, hier S. 279 f.

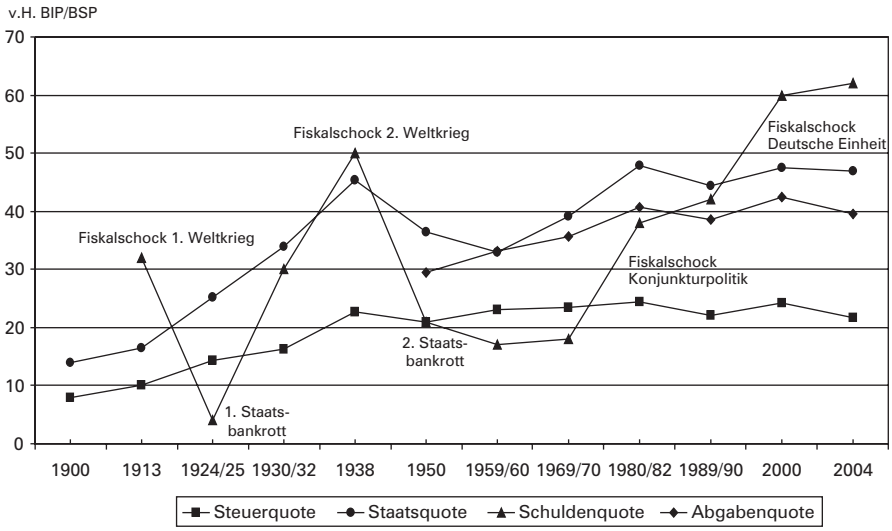
[9] Vgl. Carl-Ludwig Holtfrerich, Bewältigung der deutschen Staatsbankrotte 1918 und 1945, in: Erhard Kantzenbach (Hrsg.), Staatsüberschuldung, Göttingen 1996, S. 27–57, hier S. 35 u. S. 43.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

als Überwindung der durch die Siegermächte vorgenommenen Teilung Deutschlands. Derzeit übertrifft die Schuldenquote sowohl diejenige von 1913 als auch von 1938 und liegt mittlerweile deutlich über 60 Prozent des BIP.

Übersicht 1: Entwicklung der Staatsverschuldung im 20. Jahrhundert[10]



Übersicht 1 zeigt sehr klar, warum die Schuldenquote – trotz zweimaligen Staatsbankrotts – am Ende des 20. Jahrhunderts so hoch ist. Die Gründung der Weimarer Republik als Sozialstaat verschob die Staatsquote dauerhaft nach oben. Diese auch als „displacement effect"[11] bezeichnete Niveauverschiebung wurde in den sechziger und siebziger Jahren mit dem starken Ausbau des Sozialstaats fortge-

[10] Quelle: Schuldenquoten (mit Ausnahme für das Jahr 1959), in: Henning, Staatsfinanzen, in: Henke (Hrsg.), Zur Zukunft der Staatsfinanzierung, S. 64. Schuldenquote für das Jahr 1959, in: Rolf Caesar, Öffentliche Verschuldung in Deutschland seit der Weltwirtschaftskrise: Wandlungen in Politik und Theorie, in: Dietmar Petzina (Hrsg.), Probleme der Finanzgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Berlin 1989, S. 9–55, hier S. 22. Steuerquoten für die Jahre 1900 und 1913 (bezogen auf Preußen), in: Mark Spoerer, Steuerlast, Steuerinzidenz und Steuerwettbewerb. Verteilungswirkungen der Besteuerung in Preußen und Württemberg (1815–1913), Berlin 2004, S. 115 f. Steuerquoten für die Jahre 1925 bis 1950, in: Alfons Pausch, Von der Reichsschatzkammer zum Bundesfinanzministerium. Geschichte, Leistungen und Aufgaben eines zentralen Staatsorgans, hrsg. vom Bundesministerium der Finanzen, Bonn 1969, S. 171. Staatsquoten (Nettosozialprodukt zu Faktorpreisen) für die Jahre bis 1950, in: Horst Claus Recktenwald, Umfang und Struktur der öffentlichen Ausgaben in säkularer Entwicklung, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, hrsg. von Fritz Neumark unter Mitwirkung von Norbert Andel und Heinz Haller, Bd. 1, Tübingen ^{3}1977, S. 713–752, hier S. 719. Abgabenquote für das Jahr 1950, in: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Haushaltsreden. Die Ära Schäffer 1949 bis 1957, bearb. von Kurt-Dieter Wagner u. a., Bonn 1992, S. 436. Steuer-, Abgaben- und Staatsquoten (Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) für die Jahre ab 1960, in: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Datensammlung zur Steuerpolitik, Berlin 2005, S. 9.

[11] Vgl. Alan T. Peacock/Jack Wiseman, The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom, London ^{2}1967, passim.

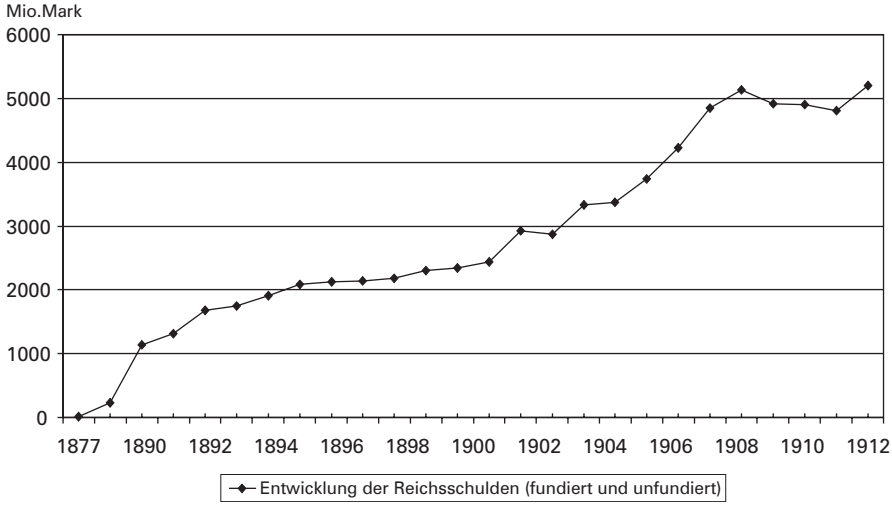
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

setzt. Kombiniert mit einer antizyklischen Finanzpolitik in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre und einer Wirtschaft, die auf einen dauerhaft niedrigeren Wachstumspfad einschwenkte, sorgte die Finanzierung des Sozialstaats für den steilen Anstieg der Staatsquote auf annähernd 50 Prozent im Jahre 1980. Da gleichzeitig die Steuerquote bis zum heutigen Tag mehr oder weniger auf dem Stand der dreißiger Jahre stagniert und die Abgabenquote zwar stark gestiegen ist, aber die letzten 30 Jahre über auf einem deutlich niedrigeren Niveau als die Staatsquote gelegen hat, entstand Jahr für Jahr eine Deckungslücke. Die hohe Schuldenquote ist das zwangsläufige Ergebnis dieser Entwicklung.

Die noch fehlenden Zeiträume der deutschen Finanzgeschichte sollen nachfolgend in der gebotenen Kürze betrachtet werden. Da keine auf das BIP bzw. BSP bezogenen Schuldenquoten für das Kaiserreich vorliegen, zeigt die folgende Übersicht die Entwicklung der absoluten Reichsschulden auf.

Übersicht 2: Entwicklung der Staatsverschuldung im Kaiserreich[12]



Die im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts stark ansteigende Neuverschuldung war die Folge der massiven Aufrüstung in Verbindung mit der chronischen Unterfinanzierung – der „fiscal agony“[13] – des Reichs. Die kurzfristige Haushaltskonsolidierung unter Reichsschatzsekretär Adolf Wermuth wich schließlich der vollständigen „Militarisierung der Reichsinnenpolitik“[14] im Jahr 1913, als alle Haushaltsdämme brachen.

[12] Quelle: Peter-Christian Witt, Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1903 bis 1913. Eine Studie zur Innenpolitik des Wilhelminischen Deutschland, Lübeck/Hamburg 1970, S. 386.

[13] Vgl. Carsten Hefeker, The agony of central power: Fiscal federalism in the German Reich, in: European Review of Economic History 5 (2001), S. 119–142.

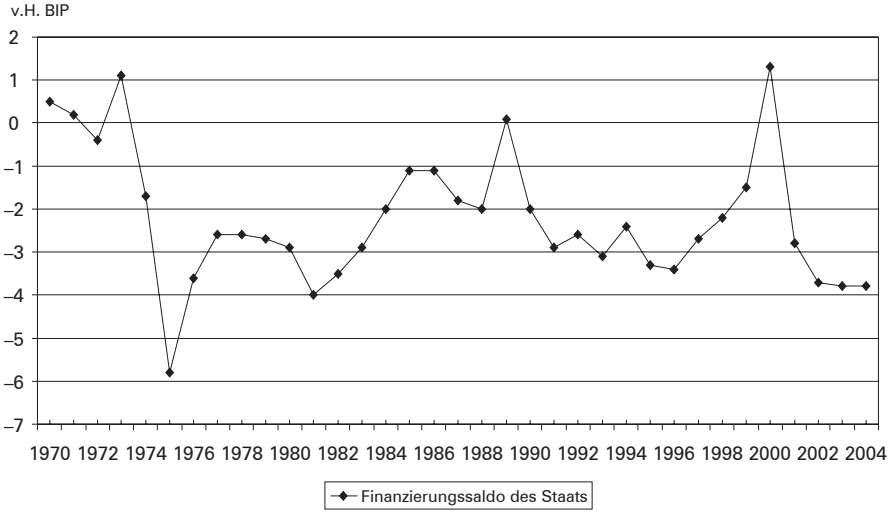
[14] Witt, Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches, S. 356.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

In den fünfziger Jahren wies der Verlauf der Schuldenquote zum einzigen Mal in der deutschen Finanzgeschichte des 20. Jahrhunderts eine abnehmende Tendenz auf. Die vom ersten Bundesfinanzminister Fritz Schäffer angehäuften Haushaltsüberschüsse wurden als „Juliusturm" berühmt, benannt nach der Zitadelle in Berlin-Spandau, in der der aus den französischen Reparationen gespeiste Reichskriegsschatz des Kaiserreichs gelagert worden war[15]. Wirtschaftswachstum und relativ hohe Steuern sicherten die Einnahmeseite, während der Ausbau des Sozialstaats und der Aufbau der Bundeswehr noch keine großen Summen verschlangen. Doch Schäffers restriktive Finanzpolitik wurde bald als altmodisch diskreditiert, und bereits sein Nachfolger Franz Etzel agierte hart „am Rande des Defizits"[16]. Es war schließlich Franz Josef Strauß, der zur Überwindung der Rezession von 1967 eine antizyklische Finanzpolitik verfolgte, also die staatlichen Ausgaben kräftig erhöhte[17]. Der Verlauf der Schuldenquote wies zwar in den sechziger Jahren wieder eine steigende Tendenz auf, jedoch war diese Steigung nicht sehr ausgeprägt. Der endgültige Marsch in den Schuldenstaat begann ab 1973, wie Übersicht 3 deutlich zeigt.

Übersicht 3: Entwicklung der jährlichen Netto-Kreditaufnahme von 1970 bis 2004[18]



[15] Vgl. Wilhelm Pages, Der „Juliusturm". Eine politologische Fallstudie zum Verhältnis von Ökonomie, Politik und Recht in der Bundesrepublik, Hamburg 1979.

[16] Dietrich Yorck, Franz Etzel als Finanzpolitiker, in: Historisch-politische Mitteilungen 2 (1995), S. 173–187, hier S. 181 u. S. 183 (Zitat).

[17] Vgl. Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), mit einem Vorwort des Bundesministers der Finanzen Franz Josef Strauß, Drei Jahre neuer Finanzpolitik, Bonn 1969, sowie Franz Josef Strauß, Finanzpolitik. Theorie und Wirklichkeit, Berlin 1969, insbesondere S. 36–47.

[18] Quelle: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Bundeshaushalt 2005. Tabellen und Übersichten, Berlin 2005, S. 20.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Die „Konsolidierungserfolge" der achtziger Jahre[19] wurden ab 1990 von den Folgen der Deutschen Einheit zunichte gemacht. Erst unter Finanzminister Hans Eichel schien die Haushaltskonsolidierung wieder zu klappen. Sein ehrgeiziges Ziel einer Netto-Neuverschuldung-Null im Jahr 2006, das Durchsetzen eines weitreichenden Sparpakets und der überraschend hohe Erlös aus der Versteigerung der UMTS-Lizenzen ließ die Presse wahlweise vom „eisernen Hans", „Hans Blair" oder „Hans im Glück" sprechen[20]. Doch während es der rot-grünen Bundesregierung gelang, die Ausgaben einigermaßen in den Griff zu bekommen, brachen die Einnahmen in Folge von Steuersenkungen sowie der dauerhaft schlechten Konjunktur ein[21].

Fiskalschocks als eine Ursache der hohen Staatsverschuldung[22]

Die beiden Weltkriege sind gemessen an der durch sie ausgelösten Neuverschuldung als Fiskalschocks zu klassifizieren[23]. Bereits ein flüchtiger Blick auf Übersicht 1 zeigt, dass es in der deutschen Finanzgeschichte des 20. Jahrhunderts drei weitere sprunghafte Anstiege der Staatsverschuldung gegeben hat, und zwar

---

[19] Ulrich van Suntum, Finanzpolitik in der Ära Stoltenberg, Bochum 1989, S. 30.

[20] Vgl. Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Finanzpolitische Leitplanken. Sieben Wegweiser für eine zukunftsfähige, gerechte und europataugliche Finanzpolitik, Berlin 2000. Als Beispiel für das positive Presseecho vgl. Christian Reiermann, Hans Blair, in: Der Spiegel Nr. 44 vom 30. 10. 2000, S. 168–170.

[21] Vgl. Werner Eichhorst/Klaus F. Zimmermann, Wirtschaftspolitische Bilanz der rot-grünen Bundesregierung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 43/2005, S. 11–17; Achim Truger, Rot-grüne Steuerreformen, Finanzpolitik und makroökonomische Performance – was ist schief gelaufen?, in: Eckhard Hein/Arne Heise/Achim Truger (Hrsg.), Finanzpolitik in der Kontroverse, Marburg 2004, S. 169–208; Reimut Zohlnhöfer, Rot-grüne Finanzpolitik zwischen traditioneller Sozialdemokratie und neuer Mitte, in: Christoph Egle/Tobias Ostheim/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Das rot-grüne Projekt. Eine Bilanz der Regierung Schröder 1998–2002, Wiesbaden 2003, S. 193–214.

[22] Fiskalschocks werden in diesem Beitrag als starke oder sprunghafte Veränderungen finanzpolitischer Parameter verstanden.

[23] Zur Finanzierung des Ersten Weltkriegs gibt es umfangreiche Literatur. Vgl. Theodore Balderston, War finance and inflation in Britain and Germany, 1914–1918, in: Economic History Review 42 (1989), S. 222–244; Carl-Ludwig Holtfrerich, Die deutsche Inflation 1914–1923. Ursachen und Folgen in internationaler Perspektive, Berlin/New York 1980; Gerhard Lingelbach, Die große Inflation 1923 – ein Staatsbankrott des Reiches?, in: Ders (Hrsg.), Staatsfinanzen – Staatsverschuldung – Staatsbankrotte in der europäischen Staaten- und Rechtsgeschichte, Köln 2000, S. 203–235; Konrad Roesler, Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches im Ersten Weltkrieg, Berlin 1967; Manfred Zeidler, Die deutsche Kriegsfinanzierung 1914 bis 1918 und ihre Folgen, in: Wolfgang Michalka (Hrsg.), Der Erste Weltkrieg. Wirkung, Wahrnehmung, Analyse, München/Zürich 1994, S. 415–433. Hingegen ist die Literatur zur Finanzierung des Zweiten Weltkriegs sehr übersichtlich. Vgl. vor allem Willi A. Boelcke, Die Kosten von Hitlers Krieg. Kriegsfinanzierung und finanzielles Kriegserbe in Deutschland 1933–1948, Paderborn 1985, sowie ders. Die Finanzpolitik des Dritten Reiches. Eine Darstellung in Grundzügen, in: Karl Dietrich Bracher/Manfred Funke/Hans-Adolf Jacobsen (Hrsg.), Deutschland 1933–1945. Neue Studien zur nationalsozialistischen Herrschaft, Bonn 1992, S. 95–117. Vgl. auch Lutz Graf Schwerin von Krosigk, Staatsbankrott. Die Geschichte der Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1920 bis 1945, Göttingen u. a. 1974.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

in der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre sowie in den siebziger und neunziger Jahren.

Bei der Verschuldung der zwanziger Jahre wäre es jedoch verfehlt, von einem Fiskalschock zu sprechen. Die hohen öffentlichen Ausgaben, z. B. für den Sozialen Wohnungsbau, führten zwar zu rasch steigenden Schulden der Länder und Kommunen[24]. Jedoch wurde hier vor allem ein Investitionsstau aufgelöst, der durch den Ersten Weltkrieg und die Hyperinflation entstanden war. Nicht die Finanzpolitik der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre war ein Fiskalschock, sondern die zeitlich unmittelbar folgende Deflationspolitik. Reichskanzler Heinrich Brüning beendete die öffentliche Investitionstätigkeit, sanierte den Reichshaushalt und senkte Löhne und Preise per Notverordnung. Die Charakterisierung als Fiskalschock soll keine vulgär-keynesianische Kritik an Brünings Politik darstellen[25]. Die forcierte Deflation, der Abbau des Sozialstaats und die harte Haushaltssanierung mögen Ausdruck einer rationalen Strategie gewesen sein und die Grundlagen für den folgenden Wirtschaftsaufschwung gelegt haben, vertieften jedoch im Ergebnis die deutsche Staats- und Wirtschaftskrise auf fatale Weise.

Der zweite Fall steil ansteigender Schulden wurde von einer finanzpolitischen Strategie verursacht, die genau im Gegensatz zu Brünings Deflationspolitik stand. Die Rede ist von dem Versuch in den siebziger Jahren, mittels Konjunkturpolitik die Wirtschaft anzukurbeln[26]. Im Ergebnis wurde die „Stagflation" nicht überwunden, sondern die Schulden wuchsen ab 1973/74 beinahe exponentiell an. Thilo Sarrazin, einer der scharfsinnigsten Kommentatoren der sozialliberalen Finanzpolitik, hat dies folgendermaßen ausgedrückt: „Es hätte von Anfang an entweder eine stärkere Zurückhaltung bei der Ausgabenentwicklung oder eine Absicherung des geplanten Ausgabenpfades durch dauerhafte Einnahmen geben müssen. So aber dominierten, vereinfacht ausgedrückt, auf der Ausgabenseite

[24] Vgl. Harold James, The German Slump. Politics and Economics 1924–1936, Oxford 1986, S. 39–109; ders., Municipal Finance in the Weimar Republic, in: W. R. Lee/Eve Rosenhaft (Hrsg.), The State, Social Policy and Social Change in Germany 1880–1980, München ²1990, S. 231–256.

[25] Auch 25 Jahre nach Beginn der „Borchardt-Kontroverse" herrscht in der Geschichtswissenschaft kein Konsens darüber, wie die Finanz- und Wirtschaftspolitik Brünings zu bewerten ist. Hauptopponenten sind Knut Borchardt und Carl-Ludwig Holtfrerich. Vgl. den Überblick bei Theodore Balderston, Economics and Politics in the Weimar Republic, Cambridge 2002, S. 77–99, und bei Albrecht Ritschl, Knut Borchardts Interpretation der Weimarer Wirtschaft. Zur Geschichte und Wirkung einer wirtschaftsgeschichtlichen Kontroverse, in: Jürgen Elvert/Susanne Krauß (Hrsg.), Historische Debatten und Kontroversen im 19. und 20. Jahrhundert, Stuttgart 2001, S. 234–244.

[26] Vgl. Alexandra Ehrlicher, Die Finanzpolitik 1967–1976 im Spannungsfeld zwischen konjunkturpolitischen Erfordernissen und Haushaltskonsolidierung, Berlin 1991; Monika Hanswillemenke/Bernd Rahmann, Zwischen Reformen und Verantwortung für Vollbeschäftigung. Die Finanz- und Haushaltspolitik der sozial-liberalen Koalition von 1969 bis 1982, Frankfurt a. M. 1997; Harald Scherf, Enttäuschte Hoffnungen – vergebene Chancen. Die Wirtschaftspolitik der Sozial-Liberalen Koalition 1969–1982, Göttingen 1986, S. 92–103.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

des Bundeshaushalts die Vorstellungen der SPD und auf der Einnahmenseite die Vorstellungen der FDP."[27]

Der in zeitlicher Hinsicht letzte Fiskalschock ist mit der Wende von 1989/90 verbunden. Die Deutsche Einheit so zu charakterisieren, folgt den finanzpolitischen Parametern, die Übersicht 1 in aller Deutlichkeit aufzeigt. Die stark steigende Schuldenquote der neunziger Jahre war das problematische Ergebnis des hohen Kreditanteils an der Finanzierung der Deutschen Einheit[28].

Zusammengefasst gab es in der deutschen Finanzgeschichte des 20. Jahrhunderts also fünf Fiskalschocks: Erster Weltkrieg, Brünings Deflationspolitik, Zweiter Weltkrieg, Schmidts Konjunkturpolitik und die Deutsche Einheit. Mit Ausnahme von Brünings Deflationspolitik verursachten die Fiskalschocks eine sprunghaft steigende Staatsverschuldung, die in zwei Fällen sogar zum Staatsbankrott führte.

Negative Folgen einer hohen Staatsverschuldung

Wie beide Beispiele in der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts zeigen, bedeutet ein Staatsbankrott meistens das Ende der jeweiligen Währung. Von der Entschuldung profitierte zwar nicht nur der Staat, sondern sämtliche Schuldner, doch die Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sind überwiegend negativ zu bewerten. Das Geldvermögen war praktisch entwertet, was private Sparer und viele Unternehmen sowie insbesondere die Rentenver-

[27] Thilo Sarrazin, Die Finanzpolitik des Bundes 1970–1982 – Eine kritische Würdigung –, in: Finanzarchiv (Neue Folge) 41 (1983), S. 373–387, hier S. 375.

[28] Vgl. z. B. Jagadeesh Gokhale/Bernd Raffelhüschen/Jan Walliser, The Burden of German Unification: A Generational Accounting Approach, in: Finanzarchiv (Neue Folge) 52 (1995), S. 141–165; Jürgen Gros, Entscheidung ohne Alternativen? Die Wirtschafts-, Finanz- u. Sozialpolitik im deutschen Vereinigungsprozeß 1989/90, Mainz 1994; Heinz Grossekettler, Die ersten fünf Jahre. Ein Rückblick auf die gesamtdeutsche Finanzpolitik der Jahre 1990 bis 1995, in: Finanzarchiv (Neue Folge) 53 (1996), S. 194–303; Wolfgang Kitterer, Rechtfertigung und Risiken einer Finanzierung der deutschen Einheit durch Staatsverschuldung, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Finanzierungsprobleme der deutschen Einheit, Bd. 1: Staatsverschuldung, EG-Regionalfonds, Treuhandanstalt, Berlin 1993, S. 39–76; Wolfgang Renzsch, Die Finanzierung der deutschen Einheit und der finanzpolitische Reformstau, in: Wirtschaftsdienst 78 (1998), S. 348–356; ders., Budgetäre Anpassung statt institutionellen Wandels. Zur finanziellen Bewältigung der Lasten des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik, in: Hellmut Wollmann u. a. (Hrsg.), Transformation der politisch-administrativen Strukturen in Ostdeutschland, Opladen 1997, S. 49–118; Roland Sturm, Die Wende im Stolperschritt. Eine finanzpolitische Bilanz, in: Göttrik Wewer (Hrsg.), Bilanz der Ära Kohl. Christlich-liberale Politik in Deutschland 1982–1998. Hans-Hermann Hartwich zum 70. Geburtstag gewidmet, Opladen 1998, S. 183–200; Reimut Zohlnhöfer, Der lange Schatten der schönen Illusion: Finanzpolitik nach der deutschen Einheit, 1990–1998, in: Leviathan. Zeitschrift für Sozialwissenschaft 28 (2000), S. 14–38; ders., Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl. Eine Analyse der Schlüsselentscheidungen in den Politikfeldern Finanzen, Arbeit und Entstaatlichung, 1982–1998, Opladen 2001, S. 214–273. Vgl. dagegen Walther Otremba, Finanzpolitik 1989–1998 – die Dämme haben gehalten, in: Wirtschaftsdienst 79 (1999), S. 18–26. Die jüngst erschienene Monographie von Gerhard A. Ritter, Der Preis der Einheit. Die Deutsche Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats, München 2006, konnte vom Autor nicht mehr rezipiert werden.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

sicherung empfindlich traf. Zudem bedeutet ein Staatsbankrott stets die Schwächung des nationalen Finanzmarktes. So musste Deutschland in der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre die Verwüstung seines Kapitalmarktes mit hohen Zinsen und einer Kapitalknappheit bezahlen[29]. Als dann die Weltwirtschaftskrise kam, war es auch für die öffentliche Hand schwierig, überhaupt noch Kredite zu erhalten[30].

Die deutsche Erfahrung von zwei Staatsbankrotten ist sicherlich extrem. Großbritannien und die USA beispielsweise sind den durchaus verlockenden Weg der Staatsinsolvenz nie gegangen. Was spricht – abgesehen von einem eventuell drohenden Staatsbankrott – gegen eine Staatsverschuldung? Das klassische volkswirtschaftliche Argument besteht in der Gefahr von Crowding-out-Effekten, also der Verdrängung privater Nachfrage auf dem Geld- und Kapitalmarkt durch ein infolge hoher staatlicher Kreditaufnahme steigendes Zinsniveau[31]. Ob es diese Crowding-out-Effekte im 20. Jahrhundert überhaupt gegeben hat, lässt sich nicht mit Sicherheit feststellen. Wenn ein Staat Zugang zu leistungsfähigen und international agierenden Kapitalmärkten hat, wie das heutzutage der Fall ist, treten Crowding-out-Effekte nicht ein. Das hohe Zinsniveau nach der Deutschen Einheit war vor allem das Ergebnis der Leitzinserhöhungen durch die Bundesbank, die damit Inflationsgefahren im Keim ersticken wollte. Auch in den siebziger Jahren waren die Finanzmärkte bereits zu leistungsfähig, um die erhöhte öffentliche Kreditaufnahme nicht relativ problemlos absorbieren zu können. Im NS-Staat war das Preis- und Zinsniveau zu sehr staatlich reguliert, als dass man Crowding-out-Effekte feststellen könnte. Zudem behielt sich das Reich ausdrücklich vor, den Kapitalmarkt für seine Ansprüche zu reservieren. Für die zweite Hälfte der zwanziger Jahre kann hingegen mit einiger Berechtigung gefragt werden, ob nicht die schnell ansteigende Kreditnachfrage der öffentlichen Hand aufgrund des nicht leistungsfähigen Kapitalmarktes zu einem höheren Zinsniveau geführt hat[32]. Auch vor dem Ersten Weltkrieg hatte das Reich mitunter

[29] Vgl. Niall Ferguson, Politik ohne Macht. Das fatale Vertrauen in die Wirtschaft, München 2001, S. 183.

[30] Vgl. Theodore Balderston, Links between Inflation and Depression: German Capital and Labour Markets, 1924–1931, in: Gerald D. Feldman (Hrsg.), Die Nachwirkungen der Inflation auf die deutsche Geschichte 1924–1933, München 1985, S. 157–185.

[31] Vgl. z. B. Horst Zimmermann/Klaus-Dirk Henke, Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwissenschaft, München ^{7}1994, S. 344, sowie Ulrich Baßeler u. a., Grundlagen und Probleme der Volkswirtschaft, Stuttgart ^{17}2002, S. 407.

[32] Die relativ hohen Zinssätze und die hohe Kreditaufnahme der öffentlichen Hand können als Beleg für einen Crowding-out-Effekt herangezogen werden. Dagegen spricht, dass in der Wirtschaft große Überkapazitäten aufgebaut worden waren, sodass sich die Investitionshöhe zumindest ab 1927/28 auf keinem hohen Niveau befand. Die private Investitionsschwäche wäre demnach nicht als Ergebnis eines Crowding out durch staatliches Deficit Spending zu interpretieren, sondern als Resultat rationaler Entscheidungen der Unternehmer. Für das hohe Zinsniveau dürfte vor allem der fragile Zustand des postinflationären Kapitalmarktes verantwortlich gewesen sein. Vgl. allgemein Theodore Balderston, The Origins and Course of the German Economic Crisis. November 1923 to May 1932, Berlin 1993.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Schwierigkeiten, seine Anleihen unterzubringen[33]. Doch lassen sich weder für das Kaiserreich noch für die Weimarer Republik zweifelsfrei Crowding-out-Effekte feststellen.

Ein neuerdings sehr beliebtes Argument gegen die Staatsverschuldung besteht im Hinweis auf die intergenerative Gerechtigkeit[34], die damit verletzt würde. Die übliche Praxis, auch Konsumausgaben mit Krediten oder Vermögensveräußerungen zu finanzieren und insbesondere die Pensionsansprüche im kameralen Rechnungswesen nicht auszuweisen, kann als Ungerechtigkeit zulasten zukünftiger Generationen gewertet werden[35]. Nachhaltige Finanzpolitik sieht auf jeden Fall anders aus[36]. Allerdings ist die intergenerative Gerechtigkeit auch jahrzehntelang als Argument für eine Staatsverschuldung benutzt worden. Beispielsweise wurde beim Wiederaufbau der Bundesrepublik Deutschland, der finanziell im übrigen überwiegend von den Kommunen gestemmt worden ist, argumentiert, dass die Lasten über mehrere Generationen verteilt werden müssten, da von den Investitionen auch die nachfolgenden Generationen profitieren würden. Im Grunde wird dieses Argument bis heute bei jeder Investition der öffentlichen Hand bemüht. Das ist zugleich die normative Begründung, warum sich der Staat bis zur Höhe der Investitionen verschulden darf.

Die Sache hat leider einen Haken: Öffentliche Investitionen sind streng betriebswirtschaftlich gesehen in der Regel nicht rentierlich. Da die kreditfinanzierten Investitionen nicht zu Mehreinnahmen führen, reduzieren Zinsen und Tilgung entweder die finanziellen Spielräume oder müssen mit Abgabenerhöhungen oder weiterer Kreditaufnahme finanziert werden. So rechnete Staatssekretär Manfred Overhaus 2002 vor: „Der generelle Verzicht auf eine öffentliche Neuverschuldung ist nicht nur ökonomisch, sondern auch fiskalisch vernünftig: Die Kredite, die der Bund von 1972 bis 2002 aufgenommen hat bzw. noch aufnimmt, reichen gerade aus, um die in diesem Zeitraum zu zahlenden Zinsen zu bezahlen: (Summe der Kredite: 569 Mrd. Euro, Summe der Zinsen: 538 Mrd. Euro, Differenz: 31 Mrd. Euro in 30 Jahren). Mit anderen Worten: Ohne die Neuverschuldung hätten wir uns in etwa die gleichen Ausgaben – also auch Investitionen – leisten können, nur hätten wir dann heute nicht die hohen Zinsverpflichtungen von rd. 20 v. H. unserer Steuereinnahmen.“[37]

---

[33] Vgl. allgemein Rudolf Kroboth, Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches während der Reichskanzlerschaft Bethmann Hollwegs und die Geld- und Kapitalmarktverhältnisse (1909–1913/14), Frankfurt a. M. u. a. 1986.

[34] Vgl. z. B. Dietrich Budäus, Modernisierung des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens, in: Werner Jann u. a., Status-Report Verwaltungsreform. Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren, Berlin 2004, S. 75–86.

[35] Vgl. dagegen Baßeler u. a., Grundlagen und Probleme der Volkswirtschaft, S. 408 f.

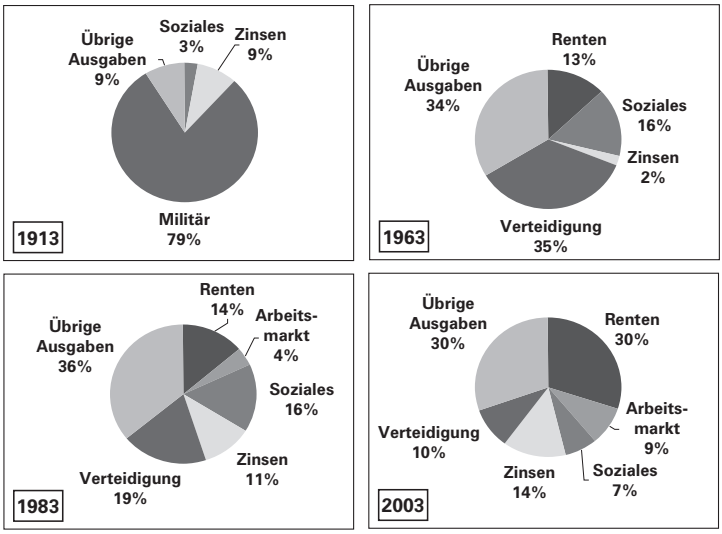
[36] Vgl. allgemein zum Konzept einer nachhaltigen bzw. tragfähigen Finanzpolitik: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik. Konzept für eine langfristige Orientierung öffentlicher Haushalte, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen, Bonn 2001 (Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 71) sowie dass. (Hrsg.), Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, Berlin 2005.

[37] Manfred Overhaus, Rede am 24. 1. 2002 an der Universität in Kiel.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Übersicht 4: Entwicklung der Ausgabenstrukturen des Reichs-/Bundeshaushalts im 20. Jahrhundert[38]



Entwicklung der Ausgabenstrukturen

Gemessen an den gesamten Ausgaben des Bundeshaushalts – und nicht nur am Steueraufkommen – lag der Anteil der Zinsen im Jahr 2003 bei 14 Prozent. Dieser Wert ist zwar noch nicht beunruhigend hoch, birgt aber erhebliches Steigerungspotential, falls die Niedrigzinsphase zu Ende gehen sollte. Der niedrige Zinsanteil von 2 Prozent im Jahr 1963 reflektiert die weitgehende Entschuldung nach dem zweiten Staatsbankrott sowie die äußerst niedrige Neuverschuldung des Bundes in den fünfziger Jahren.

Neben den Zinsen gab es im 20. Jahrhundert vor allem zwei Ausgabenblöcke, die den Haushalt dominierten: Militär und Transferleistungen. Letztere, hier als Oberbegriff für die Renten-, Arbeitsmarkt- und Sozialausgaben verwendet, stiegen zwischen 1919 und 2003 von 3 Prozent auf 46 Prozent (Übersicht 4). Dieser atemberaubende Anstieg reflektiert die Entwicklung Deutschlands zu einem der ausgebautesten Wohlfahrtsstaaten der Welt und verdeutlicht zugleich den immer enger werdenden Handlungsspielraum der Regierung. Weniger der Fiskalschock der Deutschen Einheit als vielmehr die strukturelle Massenarbeitslosigkeit ist mittlerweile eines der Kernprobleme der öffentlichen Finanzen. Zudem werden langsam die Folgen der demographischen Entwicklung spürbar[39]. Der Bundeszu-

[38] Quelle: Für das Jahr 1913: Ullmann, Der deutsche Steuerstaat, S. 62. Für die Jahre 1963, 1983 und 2003: Bundeshaushalte der entsprechenden Jahre.

[39] Vgl. allgemein Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Die Länderhaushalte sitzen auf einer etwas anders gelagerten Zeitbombe, nämlich den Leistungen für pensionierte Lehrer, Professoren und Polizisten.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

schuss zur Rentenversicherung betrug im Jahr 2003 bereits 30 Prozent des Bundeshaushalts. Die Alterung der Gesellschaft, die arbeitsmarktpolitisch motivierte Frühverrentung sowie „die relativ hohen Rentenansprüche in den neuen Bundesländern“[40] sind hierfür die wichtigsten Gründe. Die Massenarbeitslosigkeit schlägt sich darüber hinaus in steigenden Ausgaben für die direkte Arbeitsmarktpolitik und sinkenden Einnahmen der Sozialversicherungen nieder. In der „eher sorglosen Nichtbeachtung der großen Strukturprobleme in der Sozialversicherung“[41] liegt – zumindest aus haushaltspolitischer Sicht – das größte Politikversagen der siebziger, achtziger und neunziger Jahre.

Es ist ein Verdienst der von 1998 bis 2005 regierenden rot-grünen Koalition, diese Strukturprobleme durch die Einführung einer privaten Säule in der Rentenversicherung („Riester-Rente“) und die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe („Hartz IV“) in Angriff genommen zu haben. Auch die Dämpfung des Anstiegs der Rentenausgaben durch mehrere Nullrunden und die Wiedereinführung des demographischen Faktors sprechen dafür, dass die Regierung Schröder die Strukturprobleme erkannt hatte, nachdem vergleichbare Maßnahmen der Regierung Kohl zunächst revidiert worden waren. Die große Komplexität in der Umsetzung und das Ausbleiben kurzfristiger Renditen scheinen jedoch die rot-grüne Regierung am Ende überfordert zu haben. Beispielsweise wird die Riester-Rente erst in Jahrzehnten ihre Wirkung entfalten können.

Durch die beiden Hyperinflationen bzw. Staatsbankrotte hat sich der damals in beträchtlicher Höhe vorhandene Kapitalstock der Rentenversicherung vollständig aufgelöst[42]. Das Gleiche gilt auch für die zahlreichen Stiftungen, die vor 1923 bzw. 1948 mit erheblichem Kapital ausgestattet waren. Die politischen Initiativen der letzten Jahre haben die private bzw. kapitalgedeckte Finanzierung öffentlicher Leistungen gefördert. Doch bis entsprechende Kapitalstöcke (wieder) aufgebaut sind und eine kostendämpfende Funktion auf die öffentlichen Haushalte entwickeln, bedarf es einiger Jahrzehnte. Das sollte die für gewöhnlich auf eine Legislaturperiode ausgerichtete Politik jedoch nicht davon abhalten, den bereits eingeschlagenen Weg weiter zu gehen.

Die in Übersicht 4 dargestellte Entwicklung der Ausgabenstrukturen zeichnet anschaulich die Entwicklung Deutschlands vom Militär- zum Wohlfahrtsstaat nach. 1913 dominierten die Militärausgaben mit einem Anteil von 79 Prozent den Reichshaushalt. Allerdings darf dieser Wert nicht als Beleg für eine besonders kriegerische Mentalität des Deutschen Reichs gewertet werden; denn die absoluten Militärausgaben Deutschlands waren nicht höher als diejenigen Groß-

[40] Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Öffentliche Finanzen in der Krise – Ursachen und Handlungserfordernisse, in: Monatsbericht 03/2004, S. 15–37, hier S. 20.

[41] Sarrazin, Die Finanzpolitik des Bundes 1970–1982, S. 382; vgl. auch Suntum, Finanzpolitik in der Ära Stoltenberg, S. 30.

[42] Vgl. Henning, Staatsfinanzen, in: Henke (Hrsg.), Zur Zukunft der Staatsfinanzierung, S. 58 f. u. S. 61 f.; Gerd Hardach, Optionen der Altersvorsorge im 19. und 20. Jahrhundert in Deutschland, in: Zeitschrift für Unternehmensgeschichte 48 (2003), S. 5–28.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

britanniens, Frankreichs oder Russlands[43]. Aufgrund der föderativen Struktur war nur der prozentuale Anteil des nationalen Haushalts weit höher als in den genannten anderen Staaten.

Im Jahr 1963 beanspruchte der Auf- und Ausbau der Bundeswehr immerhin 35 Prozent des Bundeshaushalts. Der Anteil sank 1983 auf unter 20 Prozent und lag 2003 schließlich auf dem historischen Tiefstand von 10 Prozent. Zweifellos lässt sich hier von einer Friedendividende nach dem Ende des Kalten Krieges sprechen. Doch hatte Deutschland nach 1949 sowohl absolut als auch prozentual nie so viel Geld für Rüstung ausgegeben wie die Siegermächte des Zweiten Weltkriegs[44]. Eine Ironie der Geschichte besteht darin, dass die USA dies heute kritisieren und damit im Grunde auch den Erfolg ihrer eigenen Politik, Deutschland zu einer friedlichen Nation erzogen zu haben.

Entwicklung der Steuerpolitik und des Steuerrechts

Wenn es im Steuerrecht eine aus der Geschichte abgeleitete Erkenntnis gibt, dann die, dass die deutsche Steuerpolitik seit spätestens Mitte des 19. Jahrhunderts von Gerechtigkeitserwägungen dominiert wird. Vor diesem Hintergrund sind der zentrale Konflikt im Bundestagswahlkampf 2005 und die wütende Reaktion der SPD auf die Thesen von Paul Kirchhof[45], der eine radikale Vereinfachung des Steuerrechts im Auge hatte, nicht nur als Wahltaktik zu interpretieren.

Die progressive Einkommensteuer ist seit jeher das Lieblingskind der Linken. Maximilien de Robespierre stellte folgende Forderung auf: „Bürger, deren Einkommen das nicht übersteigen, was für ihre elementaren Bedürfnisse notwendig ist, sollen von Leistungen für öffentliche Ausgaben freigestellt werden; die anderen sollen diese gemäß ihrem Vermögen ansteigend unterstützen.“[46] Karl Marx forderte in seinem Kommunistischen Manifest von 1848 eine „starke Progressivsteuer“[47]. Diese marxistischen Wurzeln werden an folgender Formulierung des Gothaer Programms der SPD von 1875 deutlich: „Eine einzige progressive Einkommensteuer für Staat und Gemeinde, anstatt aller bestehenden, insbesondere der das Volk belastenden indirekten Steuern.“[48]

Auch die Wissenschaft – allen voran die führenden Nationalökonomen Adolph Wagner und Gustav Schmoller – forderte die Einführung einer modernen Einkommensteuer. Wagner und Schmoller wurden häufig als „Kathedersozialisten“ tituliert, wandten sich jedoch „gegen alle socialistischen Experimen-

[43] Vgl. Henning, Staatsfinanzen, in: Henke (Hrsg.), Zur Zukunft der Staatsfinanzierung, S. 55; Niall Ferguson, Der falsche Krieg. Der Erste Weltkrieg und das 20. Jahrhundert, München ²2002, S. 144 f.

[44] Vgl. Ferguson, Politik ohne Macht, S. 51.

[45] Vgl. Paul Kirchhof, Der sanfte Verlust der Freiheit. Für ein neues Steuerrecht – klar, verständlich, gerecht, München/Wien 2004.

[46] Zit. nach Ferguson, Politik ohne Macht, S. 76.

[47] Abgedruckt in: Susanne Miller/Heinrich Potthoff, Kleine Geschichte der SPD. Darstellung und Dokumentation 1848–1990, Bonn ⁷1991, S. 325.

[48] Abgedruckt in: Ebenda, S. 333.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

te“[49]. Mit der Einkommensteuer beabsichtigen sie vielmehr, „die Gegensätze, welche diese moderne Klassenordnung in sich trägt, versöhnen zu helfen“[50].

Die Frage der Einkommensteuer war also von Anfang an eng verknüpft mit der „sozialen Frage“. Bismarck wusste dies und wandte sich daher mit aller Macht gegen die Einführung direkter Steuern im Reich und in Preußen[51]. Viele Konservative sahen in der progressiven Einkommensteuer den beginnenden Kommunismus. Erst nach Ende der „Ära Bismarck“ war es deshalb möglich, eine moderne Einkommensteuer in Preußen einzuführen. Es war Johannes von Miquel vorbehalten, die bis zum heutigen Tag gültigen Grundlagen der Einkommensbesteuerung und der Kommunalfinanzen zu schaffen. Wegen dieser beiden historischen Großtaten wird Miquel als der erfolgreichste deutsche Finanzminister angesehen[52].

Basieren traditionelle Steuersysteme eher auf Ertragsteuern – also Steuern auf Erträge aus Besitz (Grund und Boden, Gebäude und Gewerbebetriebe) –, erweitert der Einkommensteueransatz diese Einkunftsarten um die „unfundierten“ Einkünfte, also insbesondere Löhne, Gehälter und Kapitalzinsen[53]. Das preußische Einkommensteuergesetz von 1891 kannte vier Einkunftsarten, nämlich Einkommen aus „Kapitalvermögen, Grundvermögen, Pachtungen und Miethen, […] Handel und Gewerbe, Gewinn bringender Arbeit“[54]. Es sah ein steuerfreies Existenzminimum bis zu einem Betrag von 900 Reichsmark vor[55], außerdem eine für heutige Verhältnisse mäßige, damals aber umstrittene Progression bzw. Degression, fallend von einem Höchstsatz von knapp 4 Prozent für Einkommen über 100.000 Mark[56] bis zum Mindestsatz von durchschnittlich 0,62 Prozent für Einkommen von 901 bis

[49] Zit. nach Eckart Schremmer, Einfach und gerecht? Die erste deutsche Einkommensteuer von 1874/78 in Sachsen als Lösung eines Reformstaus in dem frühindustrialisierten Lande, in: Scripta Mercaturae 35/2 (2001), S. 38–64, hier S. 47.

[50] Gustav Schmoller, Die Lehre vom Einkommen in ihrem Zusammenhang mit den Grundprinzipien der Steuerlehre, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 19 (1863), S. 1–86, hier S. 84; vgl. Schremmer, Einfach und gerecht, S. 47.

[51] Vgl. Ulrich Berhorst, Die Entwicklung einer modernen Einkommensteuer im Preußen des 19. Jahrhunderts, in: Hans-Georg Napp (Hrsg.), Finanzwissenschaft im Wandel. Festschrift für Bernd Rahmann, Frankfurt a. M. u. a. 2005, S. 31–47, hier S. 43; Peter Linzbach, Der Werdegang der preußischen Einkommensteuer unter besonderer Berücksichtigung ihrer kausalen Entwicklungsfaktoren. Ein Beitrag zur Theorie der Durchsetzbarkeit der Einkommenssteuer, Frankfurt a. M. u. a. 1984, S. 198.

[52] Vgl. allgemein Alfons Pausch, Johannes von Miquel. Sein Leben und Werk, Stuttgart 1964.

[53] Vgl. Schremmer, Einfach und gerecht, S. 39.

[54] Einkommensteuergesetz vom 24. 6. 1891, in: Preußische Gesetzsammlung 1891, S. 175–203, hier S. 178 (§ 7).

[55] Siehe ebenda, S. 183 (§ 17).

[56] An der Frage des Höchstsatzes wäre das Einkommensgesetz und damit die gesamte Finanzreform beinahe gescheitert. Das Herrenhaus – zunächst unterstützt von Miquel – favorisierte einen Satz von 3 %, das Abgeordnetenhaus hingegen forderte 4 %. Die beiden Kammern drohten sich gegenseitig zu blockieren. Nach einem staatstragenden Appell von Miquel gab das Herrenhaus letztlich nach. Vgl. Walter Geiger, Miquel und die preußische Steuerreform 1890/93, Diss. Tübingen 1934, S. 41–43; Adolph Wagner, Die Reform der direkten Staatsbesteuerung in Preußen im Jahre 1891, in: Finanzarchiv 8 (1891), S. 71–330, hier S. 162.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

1.050 Reichsmark[57]. Auch ein Kinderfreibetrag wurde eingeführt[58]. Werbungskosten, Schuldzinsen und Abschreibungen sowie Beiträge zu den Sozialversicherungen durften vom zu besteuernden Einkommen abgezogen werden[59]. Neu war die im 19. Jahrhundert als Eingriff in die Privatsphäre empfundene Steuererklärungspflicht (Selbstdeklaration) für alle Einkommen über 3.000 Mark[60]. Das höchst unzulängliche Einschätzungsverfahren nach äußeren Merkmalen, in dem Steuerpflichtige grob nach ihrem Besitz bzw. ihrem Beruf in bestimmte Klassen eingeteilt worden waren, wurde abgeschafft[61]. Ferner sah das Gesetz das sogenannte Wohnortprinzip vor, das bis heute Gültigkeit besitzt[62].

Das preußische Einkommensteuergesetz von 1891 folgte einem anspruchsvollen theoretischen Konzept, das von Matthias Erzberger (1919/20) und Johannes Popitz (1925)[63] fortentwickelt wurde und ebenfalls bis heute gilt[64]. Die synthetische Einkommensteuer impliziert, dass alle Einkunftsarten gleich hoch belastet werden. Grundproblem der praktischen Umsetzung ist jedoch die Ermittlung der Bemessungsgrundlage, und zwar insbesondere bei den Unternehmens- und Kapitaleinkünften. Die Möglichkeiten zur Steuergestaltung sind während des gesamten 20. Jahrhunderts durch den Staat gezielt vergrößert worden. Der spezifische Zusammenhang mit der „sozialen Frage" legte es nahe, die Einkommensteuer als Mittel zur Umverteilung zu nutzen. Zu Beginn der Weimarer Republik brachte Erzberger dies auf den Punkt: „Ein guter Finanzminister ist der beste Sozialisierungsminister."[65] Der NS-Staat führte eine Reihe von Steuersubventionen ein, u. a. die im Bundestagswahlkampf 2005 umstrittene Steuerfreiheit für Nachtzuschläge, um die Zustimmung zum Regime zu festigen[66]. In der gesamten Geschichte der Bundesrepublik wurden Anzahl und Umfang der Steuersubventionen erhöht[67]. Erst jüngst hat in der Politik ein Umdenken stattgefunden, das

[57] Siehe Einkommensteuergesetz vom 24. 6. 1891, in: Preußische Gesetzsammlung 1891, S. 183 f.
[58] Siehe ebenda, S. 184 (§ 18).
[59] Vgl. Berhorst, Die Entwicklung einer modernen Einkommensteuer, in: Napp (Hrsg.), Finanzwissenschaft im Wandel, S. 44.
[60] Siehe Einkommensteuergesetz vom 24.6.1891, in: Preußische Gesetzsammlung 1891, S. 185f. (§ 24).
[61] Siehe ebenda, S. 195 f. (§ 7).
[62] Siehe ebenda, S. 184 f. (§ 20).
[63] Vgl. Fritz Terhalle, Zur Reichsfinanzreform von 1925, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 80 (1926), S. 289–340; Reimer Voß, Johannes Popitz (1884–1945). Jurist, Politiker, Staatsdenker unter drei Reichen – Mann des Widerstands, Frankfurt a. M. u. a. 2006, S. 101–107.
[64] Der Ansatz der ersten deutschen, 1874/78 in Sachsen eingeführten Einkommensteuer gilt als einfacher. Vgl. Schremmer, Einfach und gerecht.
[65] Matthias Erzberger, Reden zur Neuordnung des deutschen Finanzwesens, Berlin 1919, S. 5.
[66] Vgl. pointiert Götz Aly, Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus, Frankfurt a. M. 2005, S. 70–77. Zur NS-Steuerpolitik vgl. Friedrich-Wilhelm Henning, Die nationalsozialistische Steuerpolitik. Programm, Ziele und Wirklichkeit, in: Schremmer (Hrsg.), Steuern, Abgaben und Dienste, S. 197–211; Ralf Erich Schauer, Die Steuergesetzgebung des Nationalsozialismus als Mittel der Machtpolitik. Vom Steuerrecht zum Steuerunwesen, Frankfurt a. M. u. a. 2003; Reimer Voß, Steuern im Dritten Reich. Vom Recht zum Unrecht unter der Herrschaft des Nationalsozialismus, München 1995.
[67] Vgl. allgemein Jutta Muscheid, Die Steuerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1982, Berlin 1986.

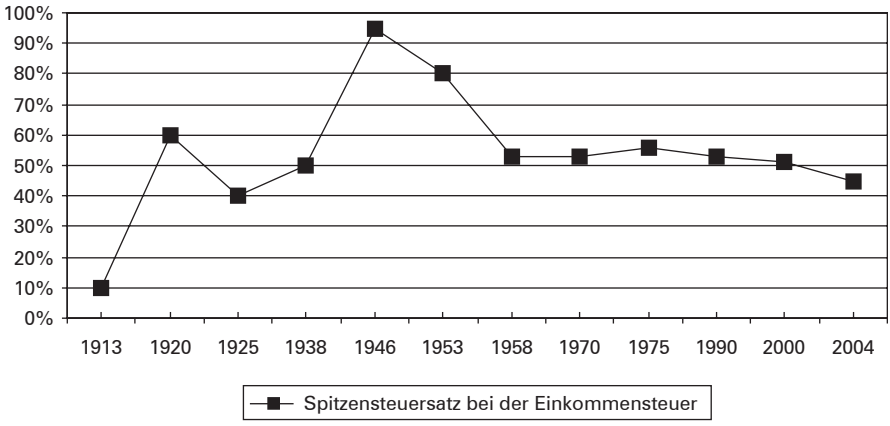
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

nach mehreren gescheiterten Versuchen vor allem zur Abschaffung der kostspieligen Eigenheimzulage geführt hat[68].

Das Beispiel der Eigenheimzulage verdeutlicht, dass es neben der verteilungspolitischen Zielsetzung häufig auch um Wirtschaftsförderung – in diesem Fall die der Bauindustrie – ging. Der erste Bundesfinanzminister Schäffer machte aus der Not, also den hohen, von den Siegermächten auferlegten Steuersätzen, eine Tugend und förderte massiv die „Selbstfinanzierung" der Unternehmen. Großzügige Abschreibungsregelungen und niedrige Steuern für einbehaltene Gewinne schufen starke Investitionsanreize. Die Unternehmen wurden letztlich vor die Wahl „Investition oder Finanzamt" gestellt[69]. „Von diesem Strukturfehler überhöhter Steuersätze und löchriger Bemessungsgrundlagen hat sich das deutsche Steuerrecht bis heute nicht erholt."[70] Von 1967 bis 1980 versuchte der Staat – auch mit dem Instrument der Einkommensteuer – eine konjunkturgerechte Finanzpolitik zu betreiben. Die Versuche, durch Steuern zu steuern, führten zu zusätzlichen Steuersubventionen bzw. Abzugsmöglichkeiten. Die Bemessungsgrundlage „verluderte"[71] zunehmend. Sämtliche bereits seit den fünfziger Jahren unternommenen Versuche, diese Entwicklung zu stoppen und das Steuerrecht grundlegend zu reformieren, scheiterten[72]. Als Konsequenz daraus waren die

Übersicht 5: Entwicklung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer[73]



[68] Siehe Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage vom 22. 12. 2005, in: Bundesgesetzblatt 2005, I, S. 3680.

[69] Yorck, Franz Etzel als Finanzpolitiker, S. 177.

[70] Kirchhof, Der sanfte Verlust der Freiheit, S. 10.

[71] Klaus Tipke, Ein Ende dem Einkommensteuerwirrwarr!? Rechtsreform statt Stimmenfangpolitik, Köln 2006, S. 8.

[72] Zur Geschichte der bundesdeutschen Steuerreformen vgl. ebenda, S. 22–54.

[73] Quelle: Für das Jahr 1913: Der Spitzensteuersatz in Höhe von 10 % erklärt sich durch die Annahme eines kommunalen Einkommensteuerzuschlags von 150 % auf den preußischen Spitzensteuersatz von 4 %. Die Einkommensteuerzuschläge unterschieden sich allerdings erheblich. So erhob Dortmund im Jahre 1912 210 %, während der entsprechende Wert im Fall Hannovers, einer der reichsten Kommunen des Kaiserreichs, bei lediglich 125 % lag. Siehe Marc Hans-

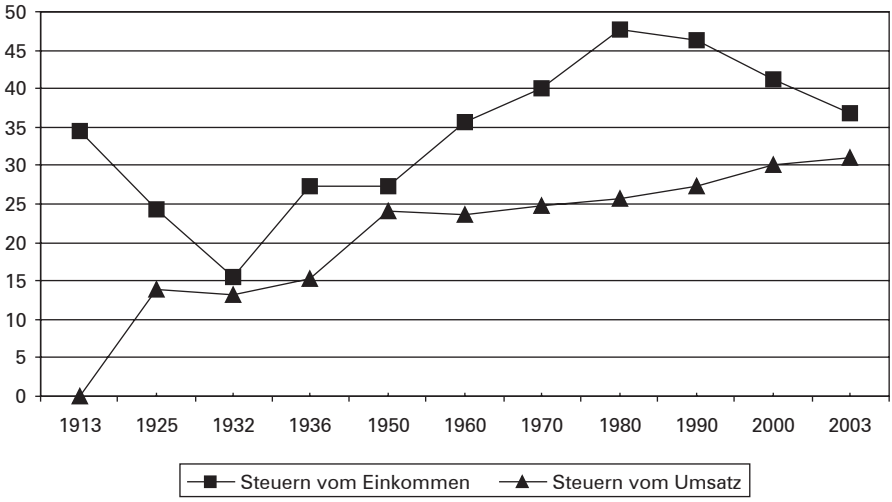
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

nominalen Steuersätze hoch, wie die Entwicklung des Spitzensteuersatzes deutlich zeigt, während das Einkommensteueraufkommen weit unter dem blieb, was aufgrund des Steuertarifs eigentlich zu erwarten gewesen wäre.

Seit 1920 liegen die Spitzensteuersätze der Einkommensteuer sehr hoch, jedoch ist die reale Steuerbelastung für viele Steuerpflichtige eher niedrig. Der Spitzensteuersatz wurde im 20. Jahrhundert zweimal kräftig erhöht. Erzberger katapultierte ihn in Preußen von ca. 10 auf 60 Prozent. Im Rahmen der Popitzschen Steuerreform von 1925 auf 40 Prozent gesenkt, wurde er von Brüning und dann von den Nationalsozialisten wieder deutlich erhöht. Die Siegermächte schraubten den Spitzensteuersatz 1946 auf konfiskatorische 95 Prozent herauf, um den immensen Geldüberhang der verdeckten Inflation abzuschöpfen[74]. Die „Kleine Steuerreform" von 1953 und dann die „Große Steuerreform" von 1955[75] führten die Einkommensteuersätze wieder in „normale" Bereiche. Bis zum Ende des 20. Jahrhunderts blieb

Übersicht 6: Anteil der Steuern vom Einkommen und vom Umsatz am gesamten Steueraufkommen[76]



mann, Kommunalfinanzen im 20. Jahrhundert. Zäsuren und Kontinuitäten: Das Beispiel Hannover, Hannover 2000, S. 36. Für die Jahre bis 1925 vgl. Ullmann, Der deutsche Steuerstaat, S. 103 u. S. 109; für die Jahre ab 1938 Peter Bareis, Die Reform der Einkommensteuer vor dem Hintergrund der Tarifentwicklung seit 1934, in: Paul Kirchhof/Wolfgang Jakob/Albert Beermann (Hrsg.), Steuerrechtsprechung, Steuergesetz, Steuerreform. Festschrift für Klaus Offerhaus zum 65. Geburtstag, Köln 1999, S. 1053–1069, hier insbesondere S. 1063.

[74] Vgl. Ullmann, Der deutsche Steuerstaat, S. 180, und Peter Bühner, Die Einkommensteuer in den drei Besatzungszonen der West-Alliierten (1945–1949). Ein Beitrag zur Effizienz des Systemgedankens im Steuerrecht, Köln 1990, S. 59–63.

[75] Vgl. Dieter Dziadkowski, 50 Jahre Reformansätze bei der Einkommensteuer. Anmerkungen zu den Reformschritten seit der „Großen Steuerreform 1955", in: Ifo-Schnelldienst 58 (2005), S. 23–29.

[76] Quelle: Für die Jahre bis 1970: Volker Hentschel, Steuersystem und Steuerpolitik in Deutschland 1890–1970, in: Werner Conze/M. Rainer Lepsius (Hrsg.), Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Beiträge zum Kontinuitätsproblem, Stuttgart [2]1985, S. 256–295, hier

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

der Spitzensteuersatz bei über 50 Prozent und näherte sich erst durch die Eichelsche Steuerreform von 2000 wieder den Popitzschen Werten an.

Die hohen Steuersätze sorgten dafür, dass die Einkommensteuer im gesamten 20. Jahrhundert die aufkommensstärkste Steuer blieb.

Die Einkommensteuer sank zwar in Folge der Weltwirtschaftskrise deutlich, konnte sich aber nach 1933 erholen und sprudelte dann insbesondere während des „Wirtschaftswunders". Auch in den konjunkturell schwierigen siebziger Jahren stieg ihre Bedeutung, da aufgrund der Inflation immer mehr Steuerzahler in höhere Progressionsstufen rutschten; ein Effekt, der als „kalte Progression" bezeichnet wird. Steuersenkungen, erodierende Steuerbasis sowie die Erhöhung der indirekten Steuern ließen den Anteil der Steuern vom Einkommen am gesamten Steueraufkommen in den letzten 20 Jahren stark sinken. Im gleichen Zeitraum nahm dafür die Bedeutung der Umsatzsteuer deutlich zu. Seit ihrer Einführung in den Jahren 1916/18[77] stieg ihr Anteil (einschließlich der Einfuhrumsatzsteuer) mehr oder weniger kontinuierlich von 14 Prozent im Jahr 1925 auf über 30 Prozent am Ende des Jahrhunderts. Möglicherweise wird die Umsatzsteuer aufgrund der von der Großen Koalition beschlossenen Mehrwertsteuererhöhung um 3 Punkte in absehbarer Zeit fiskalisch wichtiger sein als die Steuern vom Einkommen. Auf jeden Fall lässt sich bereits seit einiger Zeit feststellen, dass der säkulare Trend beendet ist, wonach die Einkommensteuer die mit Abstand ertragreichste Steuer ist.

An dieser Stelle stellt sich die Frage nach dem „richtigen" Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern. Linke Kräfte vertreten traditionell die Ansicht, dass indirekte Steuern ungerecht seien, und plädieren daher für einen Ausbau der direkten Steuern. Konservative hingegen bevorzugen indirekte Steuern, nicht zuletzt um ihre vermögende Klientel zu schonen. Prominentester Vertreter dieser Sicht dürfte Bismarck gewesen sein, der im Jahre 1879 ausführte: „Ich werfe also dem jetzigen Zustande vor, daß er viel zu viel von den direkten Steuern verlangt, zu wenig von den indirekten, und ich strebe danach, direkte Steuern abzuschaffen und […] durch indirekte Steuern zu ersetzen."[78] Das Zitat stammt nicht zufällig aus Bismarcks Rede zur zollpolitischen Wende. Die Abkehr vom Freihandel und der Übergang zur Hochschutzzollpolitik, die Bismarcks Bruch mit den Liberalen und deren folgenschwere Spaltung markierte[79], diente nicht nur dem Schutz der deutschen Landwirtschaft vor ausländischer Konkurrenz, sondern auch der Aufbesserung der chronisch knappen Reichskasse.

S. 273. Für die Jahre ab 1980: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Steuern von A bis Z, Berlin 2005, S. 24 f. (eigene Berechnungen). Erläuterung: Steuern vom Einkommen = Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Zinsabschlag, Körperschaftsteuer; Steuern vom Umsatz = Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer.

[77] 1916 wurde zunächst ein „Warenumsatzstempel" eingeführt, der 1918 in eine Umsatzsteuer umgewandelt wurde. Siehe Gesetz über einen Warenumsatzstempel vom 26. 6. 1916, in: Reichsgesetzblatt 1916, S. 639–645, sowie Umsatzsteuergesetz vom 26. 7. 1918, in: Reichsgesetzblatt 1918, S. 779–797.

[78] Reichstagssitzung vom 2. 5. 1879, in: Verhandlungen des Deutschen Reichstages, Stenographische Berichte, Bd. 2, Berlin 1879, S. 928.

[79] Vgl. Dieter Langewiesche, Liberalismus in Deutschland, Frankfurt a. M. 1988, S. 176–180.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Entwicklung der Finanzverfassung und des Finanzausgleichs[80]

Die Ursache des strukturellen Finanzierungsdefizits des Reichs lag in der Gründung des deutschen Nationalstaats als „Bund der deutschen Fürsten" bzw. als Bund der Einzelstaaten[81]. Die Finanzverfassung des Kaiserreichs basierte auf einem Trennsystem, demzufolge das Reich am kürzeren Ende saß und daher „Kostgänger der Länder" war. Der britische Historiker Niall Ferguson hat sogar die These aufgestellt, dass das Reich aufgrund seiner chronischen Unterfinanzierung den Rüstungswettlauf zu verlieren drohte und daher den Ersten Weltkrieg forcierte[82]. Diese finanzpolitische Variante der „Flucht in die Außenpolitik"[83] verdeutlicht zwar die schwierige Lage der Reichsfinanzen und besitzt insofern heuristischen Wert, übertreibt aber die Bedeutung finanzpolitischer Argumente für politische Entscheidungsträger[84]. Dies gilt im Übrigen auch und sogar in einem besonderen Maße für die These, dass das Deutsche Reich am 1. September 1939 den Zweiten Weltkrieg entfesseln musste, weil es praktisch bankrott war[85].

Die Erzbergersche Finanzreform von 1919/20 war eine Reaktion auf die missliche Situation des Kaiserreichs. „Die mangelhafte Ausstattung des alten Reiches mit Steuern" war für den Reichsfinanzminister „der schwächste Punkt" der Reichsverfassung von 1871 gewesen[86]. Er nutzte daher die Ausnahmesituation der Jahre 1919/20, um die Reichsfinanzen zu stärken und die Länder- und Kommunalfinanzen zu schwächen[87]. Wörtlich führte Erzberger aus: „In den Trümmern des Krieges muß nach Neuland gesucht werden. So vieles, fast alles ist anders geworden. […] Wo ist hier Neuland für die Reichsfinanzen zu gewinnen? Der große Steuersouverän der Zukunft kann nur das einige Deutsche Reich sein

[80] Finanzverfassung und vertikaler Finanzausgleich werden nachfolgend als synonyme Begriffe verwendet. Der horizontale Finanzausgleich bezieht sich auf die finanziellen Beziehungen zwischen Gebietskörperschaften einer Ebene, also entweder zwischen den Ländern oder zwischen den Kommunen, jüngst zudem auch zwischen den Mitgliedsstaaten der EU.

[81] Hans Fenske, Deutsche Verfassungsgeschichte vom Norddeutschen Bund bis heute, Berlin ²1984, S. 18.

[82] Vgl. Niall Ferguson, Public finance and national security: The domestic origins of the First World War revisited, in: Past and Present 142 (1994), S. 141–168, sowie ders., Der falsche Krieg, S. 143–187.

[83] Vgl. Fritz Fischer, Griff nach der Weltmacht. Die Kriegszielpolitik des kaiserlichen Deutschland 1914/18, Düsseldorf 1984 (ND der Sonderausgabe von 1967).

[84] Vgl. S. 458 f.

[85] Timothy W. Mason, Innere Krise und Angriffskrieg 1938/1939, in: Friedrich Forstmeier/Hans-Erich Volkmann (Hrsg.), Wirtschaft und Rüstung am Vorabend des Zweiten Weltkrieges, Düsseldorf 1975, S. 158–188, hier S. 182, hat die These aufgestellt, dass der Krieg eine „Flucht nach vorn" für das Nazi-Regime gewesen sei, um den Staatsbankrott zu vermeiden bzw. „aus der inneren Krisenlage auszubrechen". Allerdings spricht der von Mason selbst herausgestellte „Primat der Politik" gegen diese These. Vgl. ders., Der Primat der Politik – Wirtschaft und Politik im Nationalsozialismus, in: Das Argument 8 (1966), S. 473–494; Ian Kershaw, The Nazi Dictatorship. Problems and Perspectives of Interpretation, London u. a. ³1993, S. 53.

[86] Erzberger, Reden zur Neuordnung des deutschen Finanzwesens, S. 111.

[87] Vgl. Josef Wysocki, Die Kommunalfinanzen in Erzbergers Reformkonzept: Finanzzuweisungen statt eigener Steuern, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, Stuttgart 1973, S. 35–59.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

[…]. Dieses kostbare Gut unserer Väter, der deutsche Nationalstaat, […] muß leben und sich entwickeln können. Dazu braucht das Reich nicht nur Geld, sondern auch ein neues System der Steuerordnung."[88]

Erzbergers unitarischen Ansatz umsetzend, gab die Weimarer Verfassung dem Reich die Gesetzgebungshoheit über einen Großteil der Steuern. Es hatte lediglich auf die „Erhaltung der Lebensfähigkeit der Länder Rücksicht zu nehmen"[89]. Das ausführende Gesetz war das Landessteuergesetz vom 30. März 1920[90], das mit dem Trennsystem des Kaiserreichs brach und ein in seinen Grundzügen bis heute geltendes Verbundsystem einführte. Der Einflussverlust der Länder war evident. Das Reich wies nunmehr den Ländern die Gelder zu. Reichsüberweisungssteuern mit festen Quotenbeteiligungen ersetzten die Matrikularbeiträge der Länder an das Reich. Nun waren Länder und Kommunen die Kostgänger des Reiches. Die Einkommensteuer ist das anschaulichste Beispiel für diese Entwicklung. Zwar überwies das Reich in den zwanziger Jahren bis zu 90 Prozent des Aufkommens an die Länder und Kommunen[91], doch letztere verloren ihr Zuschlagsrecht und erstere die Gesetzgebungs- und Objekthoheit. Der Kampf der kommunalen Verbände richtete sich während der gesamten Zeit der Weimarer Republik darauf, das Zuschlagsrecht zur Einkommensteuer wiederzuerlangen. Immer wieder in Aussicht gestellt, schien dieses Ziel zwar greifbar nahe zu sein, doch die Weltwirtschaftskrise machte alle Hoffnungen der Städte und Gemeinden zunichte. Mit der Finanzreform von 1969 wurde die Möglichkeit eines kommunalen Einkommensteuerzuschlags zwar ausdrücklich ins Grundgesetz aufgenommen, jedoch lässt die Umsetzung bis zum heutigen Tag auf sich warten[92].

Die (finanz)politische Macht der Länder war von Erzberger beschnitten und von den Nationalsozialisten gebrochen worden. Nach Kriegsende übernahmen zunächst die Länder die staatlichen Aufgaben. Nicht zufällig war es auch ein Ministerpräsident – nämlich der bayerische –, der nach Herrenchiemsee einlud, um die Grundzüge einer zukünftigen Verfassung zu beraten[93]. Bayern legte auf dem Verfassungskonvent einen Grundgesetzentwurf vor[94], der auf die Bildung

[88] Erzberger, Reden zur Neuordnung des deutschen Finanzwesens, S. 7.

[89] Artikel 8 der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919, hrsg. von Hermann Mosler, Stuttgart 1988, S. 6 f.; vgl. auch Artikel 11 der Weimarer Verfassung.

[90] Siehe Landessteuergesetz vom 30. 3. 1920, in: Reichsgesetzblatt 1920, S. 402–416.

[91] Vgl. Übersicht 8.

[92] Vgl. Hansmann, Kommunalfinanzen im 20. Jahrhundert, S. 268. Beim letzten Versuch einer Gemeindefinanzreform wurden kommunale Einkommensteuerzuschläge von Seiten der Industrie ins Gespräch gebracht. Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie, Verband der Chemischen Industrie (Hrsg.), Verfassungskonforme Reform der Gewerbesteuer. Konzept einer kommunalen Einkommen- und Gewinnsteuer, Köln 2001.

[93] Vgl. Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle, Bd. 2: Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee, bearbeitet v. Peter Bucher, hrsg. von Kurt G. Wernicke und Hans Booms, Boppard 1981, S. VII. Zu Vorgeschichte und Wirken des Parlamentarischen Rates vgl. Michael F. Feldkamp, Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Die Entstehung des Grundgesetzes, Göttingen 1998.

[94] Vgl. Der Parlamentarische Rat 1948–1949, S. LVI–LXIII u. S. 1–52 (Dok. 1).

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

eines Staatenbundes zielte. Wie im Kaiserreich sollte die nationale Ebene von den Matrikularbeiträgen der Länder abhängig sein[95].

Die SPD – insbesondere ihr Vorsitzender Kurt Schumacher[96] – steuerte einen eher unitarischen, bewusst an Erzberger anknüpfenden Kurs[97]. Laut den Nürnberger Richtlinien der SPD vom Sommer 1947 war eine „einheitliche Finanzpolitik […] notwendig, weil sie ein wesentliches Mittel zur Lenkung der Wirtschaft ist und weil der Neuaufbau eine gerechte Lastenverteilung verlangt"[98]. Die Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse und die Lösung der Nachkriegsprobleme waren weitere Argumente für eine Zentralisierung[99]. Stärker noch als in der SPD war die Spannung zwischen Föderalisten und Unitaristen in der CDU, was besonders in der Sitzung der Fraktion im Parlamentarischen Rat vom 28. September 1948 deutlich wurde. Dort setzte Adenauer die Erzbergersche Finanzreform mit „Zentralismus und […] Korruption" gleich und vertrat die Ansicht, dass es „Sauberkeit und Ordnung" nur in einem Trennsystem gebe[100]. Dagegen führte der Abgeordnete Jakob Kaiser (CDU) aus, „man müsse nicht nur die Frage nach den lebensfähigen Ländern, sondern nach einem lebensfähigen Gesamtdeutschland stellen"[101]. Im Gegensatz zur SPD besaß der von Adenauer vertretene föderative Ansatz eine deutliche Mehrheit in der CDU/CSU[102].

Doch das gab im Parlamentarischen Rat nicht den Ausschlag, weil die FDP in Fragen der Finanzverfassung mit der SPD stimmte, wobei die Formulierung treffender wäre, dass die Sozialdemokraten mit den Liberalen stimmten[103]. Es war insbesondere der Liberale Hermann Höpker-Aschoff, der die Diskussion über den

---

[95] So lautete Art. 8, Abs. 2 des bayerischen Entwurfs: „Soweit diese Einnahmen [des Bundes] nicht ausreichen, sind die überschießenden Ausgaben durch Beiträge der Länder nach Maßgaben ihrer Leistungsfähigkeit zu decken. [...] Überschüsse der Bundeseinnahmen sind den Ländern nach den gleichen Grundsätzen zu überweisen." Ebenda, S. 5 (Dok. 1). Beinahe noch wichtiger war den bayerischen Vertretern allerdings, daß die Biersteuer in die alleinige Kompetenz der Länder übergeht.

[96] Siehe Wolfgang Benz, Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 32-33/1998, S. 13–19, hier S. 15.

[97] Der SPD-Abgeordnete Dr. Greve wörtlich: „Wir sind der Auffassung, daß wir, von gewissen Modifikationen abgesehen, wieder zu dem System zurückkehren sollten, das mit dem Namen Erzberger verknüpft ist." 7. Sitzung des Parlamentarischen Rates vom 21. 10. 1948, in: Parlamentarischer Rat, Stenographische Berichte, Bonn 1948/49, S. 102.

[98] Richtlinien für den Aufbau der Deutschen Republik, in: Protokoll der Verhandlungen des Parteitages der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom 29. Juni bis 2. Juli 1947 in Nürnberg, Hamburg o. J., S. 225–227, hier S. 226.

[99] Vgl. Michael G. M. Antoni, Sozialdemokratie und Grundgesetz, Bd. 1: Verfassungspolitische Vorstellungen der SPD von den Anfängen bis zur Konstituierung des Parlamentarischen Rates 1948, Berlin 1991, S. 240.

[100] Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat. Sitzungsprotokolle der Unionsfraktion, eingeleitet und bearbeitet von Rainer Salzmann, Stuttgart 1981, S. 33.

[101] Ebenda, S. 33 f. Jakob Kaiser wurde 1949 erster Bundesminister für Gesamtdeutsche Fragen.

[102] Vgl. ebenda, S. XXVI–XXX.

[103] Der SPD-Abgeordnete Dr. Greve wörtlich: „Ich bin in der selten glücklichen Lage für meine Freunde und mich zu erklären, daß wir den Ausführungen des Herrn Kollegen Dr. Höpker-Aschoff in ihren vollem Inhalt zustimmen." 7. Sitzung des Parlamentarischen Rates vom 21. 10. 1948, in: Parlamentarischer Rat, Stenographische Berichte, S. 101. Zu den Beratungen

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Grundgesetzabschnitt „Das Finanzwesen“ dominierte. Abermals beeinflusste damit ein preußischer Finanzminister – dieses Mal allerdings ein ehemaliger[104] – die Finanzverfassung auf nationaler Ebene entscheidend. Doch Höpker-Aschoff stand nicht in der Tradition von Miquel, sondern in der von Erzberger. Obwohl Minister des größten Landes der Weimarer Republik, war Höpker-Aschoff ein entschiedener Verfechter eines Einheitsstaates[105], der versucht hatte, über einen „Pakt zwischen Braun und Brüning“ die Reichsreform durchzusetzen[106]. Sein auch bei den Liberalen nicht unumstrittener Unitarismus[107] bestimmte seine Argumentation im Parlamentarischen Rat. Als Berichterstatter für das Finanzwesen vermochte er die Diskussion vorzustrukturieren. Die Einkommensteuer den Ländern zu überlassen, lehnte Höpker-Aschoff ab, da unterschiedliche Steuersätze sozial ungerecht und ökonomisch schädlich seien[108]. Den Primat der nationalen Ebene bei der Steuergesetzgebung rechtfertigte der ehemalige Finanzminister mit Argumentationen, die den sozialdemokratischen sehr ähnelten: „Die Finanzpolitik ist gleichzeitig Sozialpolitik, Wirtschafts- und Währungspolitik.“[109] Sein ursprünglicher Plan, die Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer zu einer einheitlichen Steuer zu verschmelzen und diese qua Schlüsselzuweisungen auf Bund und Länder zu verteilen, scheiterte ebenso am Veto der Alliierten wie sein Vorhaben, eine Bundesfinanzverwaltung aufzubauen[110]. Nach der Instrumentalisierung der Finanzpolitik durch den NS-Staat misstrauisch geworden, fürchteten die Besatzungsmächte einen zu mächtigen Bund und forderten eine stärkere Stellung der Länder im Finanzsystem[111]. Am Schluss stand der Kompromiss, dass der Bund die Umsatzsteuer zur Gänze erhielt und über den Weg eines zustimmungspflichtigen Gesetzes auch am Aufkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuer partizipieren konnte, falls der Haushalt anderweitig nicht auszugleichen sei[112]. Dies machte der Bund um-

des Parlamentarischen Rates zur Finanzverfassung vgl. Joachim Fischer, Parlamentarischer Rat und Finanzverfassung, Diss. Kiel 1970.

[104] Höpker-Aschoff hatte von 1925 bis Ende 1931 das Amt des preußischen Finanzministers bekleidet. Vgl. Frank Spieker, Hermann Höpker Aschoff – Vater der Finanzverfassung –, Berlin 2004.

[105] Vgl. Hermann Höpker-Aschoff, Deutscher Einheitsstaat. Ein Beitrag zur Rationalisierung der Verwaltung, Berlin 1928.

[106] Vgl. Hagen Schulze, Otto Braun oder Preußens demokratische Sendung. Eine Biographie, Frankfurt a. M. u. a. 1977, S. 689–707.

[107] Vgl. allgemein Karl-Heinz Lamberty, Die Stellung der Liberalen zum föderativen Staatsaufbau in der Entstehungsphase der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949, Diss. Bonn 1983.

[108] Vgl. Hermann Höpker-Aschoff, Schriftlicher Bericht zum Entwurf des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, in: Anlage zum Stenographischen Bericht der 9. Sitzung des Parlamentarischen Rates am 6. Mai 1949, S. 51–60, hier S. 54.

[109] Ebenda.

[110] Vgl. ebenda, S. 56 u. S. 58.

[111] Vgl. Hans-Jürgen Grabbe, Die Deutsch-Alliierte Kontroverse um den Grundgesetzentwurf im Frühjahr 1949, in: VfZ 26 (1978), S. 393–418.

[112] Vgl. Höpker-Aschoff, Schriftlicher Bericht, S. 57; Art. 106, Abs. 3, Satz, 1, GG in der Fassung vom 23. 5. 1949, in: Bundesgesetzblatt 1949/50, I, S. 14.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

gehend über sogenannte Inanspruchnahmegesetze geltend[113]. 1955 wurde seine direkte Beteiligung an der Einkommensteuer im Grundgesetz verankert, und zwar in Höhe von einem Drittel des Gesamtaufkommens[114]. Die Einkommensteuer wurde also mit der ersten größeren Finanzreform integraler Bestandteil eines Steuerverbundes, was eine grundlegende Revision des von den Alliierten durchgesetzten Trennsystems darstellte[115].

Die Große Finanzreform von 1969 baute das Verbundsystem weiter aus. Nach der Einkommensteuer wurde jetzt auch die Mehrwertsteuer zur Gemeinschaftsteuer, und auf der Aufgabenseite führte die Große Koalition eine Reihe von Mischfinanzierungen ein[116]. Zudem wurde der horizontale Finanzausgleich forciert. Durch Ausgleichszahlungen zwischen den Ländern und Bundesmitteln wird seitdem die unterschiedliche Finanzkraft der einzelnen Bundesländer weitgehend ausgeglichen. Das Ziel besteht in der Schaffung einheitlicher bzw. gleichwertiger Lebensverhältnisse. Die Anfänge eines horizontalen Finanzausgleichs gehen auf die Weimarer Republik zurück[117]. Forderungen, insbesondere zum Finanzausgleich zwischen armen und reichen Städten, waren bereits im Kaiserreich erhoben worden. Wissenschaftlich und politisch bereitete vor allem Johannes Popitz den horizontalen Finanzausgleich vor[118].

Die Zäsuren von 1919 und 1969 zeigen, dass die Entwicklung der Finanzverfassung und des Finanzausgleichs immer mit der jeweiligen Vorstellung korreliert, wie ein Staatswesen aufgebaut sein sollte. Nach dem Ersten Weltkrieg stand – zumindest bei den politischen Entscheidungsträgern – der Unitarismus hoch im

---

[113] Vgl. Wolfgang Renzsch, Finanzverfassung und Finanzausgleich. Die Auseinandersetzungen um ihre politische Gestaltung in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Währungsreform und deutscher Vereinigung (1948–1990), Bonn 1991, S. 75–132.

[114] Siehe Gesetz zur Änderung und Ergänzung der Finanzverfassung (Finanzverfassungsgesetz) vom 23. 12. 1955, in: Bundesgesetzblatt 1955, I, S. 817 f., hier S. 817 (§ 1, Abs. 3).

[115] Vgl. u. a. Wilhelmine Dreißig, Zur Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft seit dem Jahre 1950, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876–1975, Frankfurt a. M. 1976, S. 691–744, hier S. 734.

[116] Siehe Einundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Finanzreformgesetz) vom 12. 5. 1969, in: Bundesgesetzblatt 1969, I, S. 359–362. Die Große Finanzreform von 1969 konnte erst nach einer harten Auseinandersetzung zwischen der Großen Koalition und der widerstrebenden Mehrheit der Bundesländer beschlossen werden. Vgl. Renzsch, Finanzverfassung und Finanzausgleich, S. 219–260, sowie Ernst Heinsen, Der Kampf um die Große Finanzreform 1969, in: Rudolf Hrbek (Hrsg.), Miterlebt – Mitgestaltet. Der Bundesrat im Rückblick, Stuttgart 1989, S. 187–223.

[117] So versuchte das Landessteuergesetz, übergroße Disparitäten in der Finanzkraft zwischen den Ländern durch Zahlungen des Reiches auszugleichen. Einen horizontalen Charakter hinsichtlich der kommunalen Finanzen besaß die Forderung des Landessteuergesetzes an die Länder, „für einen Lastenausgleich unter ihren Gemeinden und Gemeindeverbänden, insbesondere auf dem Gebiete der Armen-, Schul- und Polizeilasten, zu sorgen". Siehe Landessteuergesetz vom 30. 3. 1920, in: Reichsgesetzblatt 1920, S. 402–416, hier S. 409 (§ 33) und S. 413 (§ 55).

[118] Vgl. vor allem Johannes Popitz, Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden. Gutachten erstattet der Studiengesellschaft für den Finanzausgleich, Berlin 1932.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Kurs, und auch die Bundesrepublik folgte stets dem Modell eines unitarischen Bundesstaats, der 1969 um das Leitbild eines kooperativen Föderalismus ergänzt wurde[119]. Es bleibt abzuwarten, ob sich der Staatsaufbau wieder mehr in Richtung Trennsystem und damit auch in Richtung eines Wettbewerbsföderalismus entwickelt. Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Finanzverfassung im 20. Jahrhundert auf, und zwar getrennt nach den drei zentralen Kompetenzen zur Gesetzgebungs-, Ertrags- und Verwaltungshoheit.

Übersicht 7: Kompetenzverteilung auf die Gebietskörperschaften[120]

	Gesetzgebungshoheit	Ertragshoheit	Verwaltungshoheit
Kaiserreich			
Reich	für indirekte Steuern Erhebung von Matrikularbeiträgen	für indirekte Steuern Zolleinnahmen des Reichs zugunsten der Länder gekappt	keine
Länder (Einzelstaaten)	für direkte Steuern Zustimmung des Bundesrates für sämtliche Gesetze erforderlich	Basissatz der Einkommensteuer (in Preußen)	Zoll- und Steuerverwaltung
Kommunen	keine	Realsteuern und Zuschlagsrecht auf die Einkommensteuer (in Preußen)	keine
Weimarer Republik			
Reich	Gesetzgebungshoheit über Einkommen- und Umsatzsteuer	ständige Änderung der Anteile	Reichszoll- und -finanzverwaltung
Länder	Beteiligung über Reichsrat	Beteiligung an Einkommen- und Umsatzsteuer (in Form von „Reichsüberweisungssteuern“)	keine
Kommunen	keine	Realsteuern und „Reichsüberweisungssteuern“	keine
NS-Staat			
Reich	Gesetzgebungshoheit über (fast) sämtliche Steuern	vollständige Ertragshoheit	Reichszoll- und -finanzverwaltung
Länder	keine	Mittelzuweisung vom Reich	keine

[119] Vgl. allgemein Konrad Hesse, Der unitarische Bundesstaat, Heidelberg 1962; Gerhard Lehmbruch, Der unitarische Bundesstaat in Deutschland: Pfadabhängigkeit und Wandel, Köln 2002. Charles B. Blankart, Die schleichende Zentralisierung der Staatstätigkeit: Eine Fallstudie, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften 119 (1999), S. 331–350, hier S. 336, spricht mit Bezug auf die Bedeutung der Bundesgesetzgebung sogar von einer Entwicklung zum Einheitsstaat.

[120] Quelle: Karl-Heinrich Hansmeyer/Manfred Kops, Die wechselnde Bedeutung der Länder in der deutschen Finanzverfassung seit 1871, in: Blätter für deutsche Landesgeschichte 125 (1989), S. 63–85; Hansmann, Kommunalfinanzen im 20. Jahrhundert, passim.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

	Gesetzgebungshoheit	Ertragshoheit	Verwaltungshoheit
Kommunen	keine	Realsteuern und Mittelzuweisung vom Reich sowie horizontaler Finanzausgleich	keine
Bundesrepublik			
Bund	(konkurrierende) Gesetzgebungshoheit über Einkommen- und Umsatzsteuer	auf Druck der Siegermächte: Trennsystem, allerdings sofort durch die Beteiligung des Bundes an der Einkommensteuer durchbrochen, seit 1969 Verbundsystem	Zollverwaltung
Länder	Zustimmung des Bundesrats in der Regel erforderlich	Einkommensteuer und Beteiligung an der Umsatzsteuer seit 1969	Finanzverwaltung Verwaltungsvereinbarung von 1970 zur Zusammenarbeit von Bund und Ländern[121]
Kommunen	keine	Realsteuern und Beteiligung an der Einkommensteuer seit 1969	keine

Aus der Übersicht wird die schwache Stellung der nationalen Ebene im Kaiserreich sehr deutlich. Im kongenialen Zusammenspiel mit dem Reichstag sorgten die Einzelstaaten dafür, dass die Problematik der Reichsfinanzen weder durch den Übergang zur Hochschutzzollpolitik noch durch die Erhebung von Matrikularbeiträgen gelöst wurde[122]. Die ausdrücklich in der Verfassung vorgesehene Möglichkeit, direkte Reichssteuern zu erheben, wurde vom Bundesrat ebenfalls konterkariert. Zwar gelang dem Reich mit der Erbschaftsteuer von 1906 und der drei Jahre später eingeführten Talonsteuer auf Dividenden- und Zinserträge erstmalig der Einbruch in die Domäne der direkten Steuern, doch war dies finanziell nicht von großer Relevanz[123]; bedeutsamer waren dagegen die kurz vor dem und

[121] Vgl. Johannes Bonsels, Einwirkungs- und Mitwirkungsrechte des Bundes bei der Verwaltung der Steuern durch die Länder, Frankfurt a. M. u. a. 1995, S. 115.

[122] Durch die Lex Franckenstein wurde dem Reich auferlegt, alle Beträge, die 130 Mio. Mark überschritten, den Einzelstaaten zu überweisen. Diese Überweisungsgrenze wurde zwar mehrmals erhöht, die Franckensteinsche Klausel für die Zollerträge 1904 sogar außer Kraft gesetzt, jedoch blieb die „Kostgängersituation" des Reiches bestehen. Vgl. Eckart Schremmer, Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas, England, Frankreich, Preußen und das Deutsche Reich 1800 bis 1914, Berlin u. a. 1994, S. 178–180; Jürgen von Kruedener, The Franckenstein Paradox in the Intergovernmental Fiscal Relations of Imperial Germany, in: Peter-Christian Witt (Hrsg.), Wealth and Taxation in Central Europe. The History and Sociology of Public Finance, Leamington Spa u. a. 1987, S. 111–123.

[123] Vgl. allgemein Witt, Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches; Wilhelm Gerloff, Die Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches nebst ihren Beziehungen zu Landes- und Gemeindefinanzen von der Gründung des Norddeutschen Bundes bis zur Gegenwart, Jena 1913.

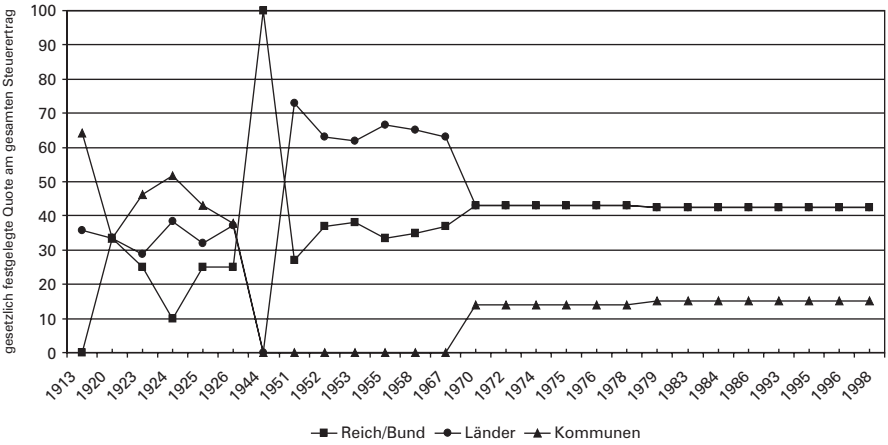
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

insbesondere im Krieg einmalig erhobenen Reichssteuern[124]. Zudem besaß das Reich keinen Verwaltungsunterbau. Zoll- und Steuerverwaltung waren ausschließlich Angelegenheit der Länder[125].

Wie bereits dargestellt, gelang es der nationalen Ebene 1919/20, die Gesetzgebungs-, Ertrags- und Verwaltungskompetenz an sich zu ziehen. Dies wurde in seinen Grundzügen bis heute nicht revidiert, was die epochale Bedeutung der Erzbergerschen Finanzreform unterstreicht. Die einzige sich als dauerhaft erweisende Ausnahme ist die von den Siegermächten erzwungene Steuerverwaltung durch die Länder. Doch auch diese Ausnahme ist umstritten. So fordert das Bundesfinanzministerium seit kurzem, eine Bundessteuerverwaltung zu schaffen, und knüpft damit an die zwischen 1920 und 1945 bestehende Reichsfinanzverwaltung an[126].

Übersicht 8: Ertragshoheit über die Einkommensteuer[127]



Um die Machtverschiebungen zwischen den Gebietskörperschaften genauer zu analysieren, lohnt es sich, die Entwicklung der Ertragshoheit über die beiden wichtigsten Steuern zu betrachten.

Die Ertragshoheit über die Einkommensteuer lag im 20. Jahrhundert in zunehmendem Maße bei der nationalen Ebene, und zwar vor allem auf Kosten der Kommunen. Diese besaßen bis zum Ersten Weltkrieg durch das Zuschlagsrecht

[124] 1913 wurde ein „Wehrbeitrag", 1916 eine „Kriegssteuer" und 1918 eine „außerordentliche Kriegsabgabe" erhoben. Siehe Reichsgesetzblatt 1913, S. 505–521; Reichsgesetzblatt 1916, S. 561–572; Reichsgesetzblatt 1918, S. 964–974.

[125] Vgl. Pausch, Von der Reichsschatzkammer zum Bundesfinanzministerium, hrsg. vom Bundesministerium der Finanzen, S. 91–93.

[126] Vgl. insbesondere die dezidierte Aussage der Parlamentarischen Staatssekretärin im Bundesfinanzministerium: Barbara Hendricks, Braucht Deutschland eine Bundessteuerverwaltung?, in: Handelsblatt vom 15. 6. 2005, S. 5. Zur Reichssteuerverwaltung vgl. Herbert Leidel, Die Begründung der Reichsfinanzverwaltung, Bonn 1964, sowie Witt, Reichsfinanzminister und Reichsfinanzverwaltung, S. 41–61.

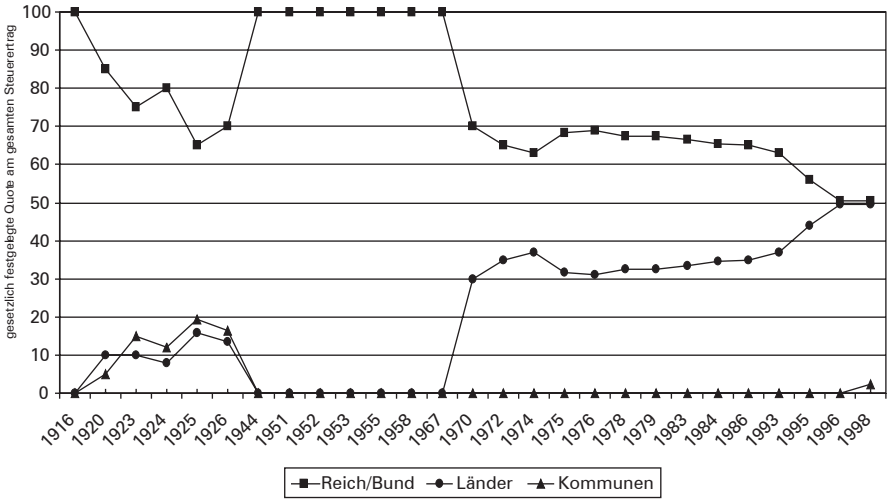
[127] Quelle: Hansmann, Kommunalfinanzen im 20. Jahrhundert, passim.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

den größten Aufkommensanteil, waren aber während der fünfziger und sechziger Jahre überhaupt nicht an der Einkommensteuer beteiligt. Im Rahmen der Großen Finanzreform von 1969[128] erhielten die Kommunen einen Einkommensteueranteil von zunächst 14 Prozent, der zehn Jahre später auf 15 Prozent erhöht wurde. Bund und Länder teilen sich seitdem das restliche Aufkommen der Einkommensteuer zur Hälfte. Für die stärkere Beteiligung des Bundes an der Einkommensteuer erhielten die Länder 1969 erstmalig nach dem Zweiten Weltkrieg einen Anteil an der Umsatzsteuer. Seitdem stieg der Länderanteil deutlich an und entwickelte sich zum flexiblen Faktor der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Beispielsweise erhielten die Länder 1995/96 einige Umsatzsteuerpunkte wegen der Einbeziehung der neuen Bundesländer in den Finanzausgleich sowie der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs.

Übersicht 9: Ertragshoheit über die Umsatzsteuer[129]



Die Entwicklung der Ertragshoheit spiegelt die Entwicklung der Finanzverfassung zum Verbundsystem wider. In einem aus allokativer Sicht optimalen Trennsystem gehört die Umsatzsteuer zur nationalen Ebene, während die Einkommensteuer die Steuer der Länder und Kommunen ist. So war die Lage im Kaiserreich, die jedoch in der Praxis aufgrund der politischen Probleme alles andere als optimal genannt werden kann.

Die Auswirkungen der Entwicklung des Finanzausgleichs auf die Haushalte der Gebietskörperschaften werden nachfolgend anhand zweier Übersichten zusammengefasst. Das Popitzsche Gesetz von der Anziehungskraft des zentralen

[128] Vgl. Franz Klein, Die Finanzreform zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 30/1969, S. 3–23.

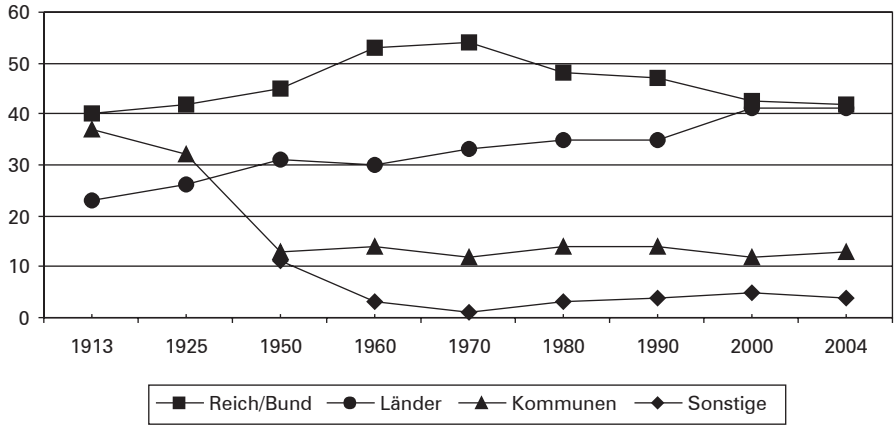
[129] Quelle: Hansmann, Kommunalfinanzen im 20. Jahrhundert, passim.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Etats[130] lässt sich nur bestätigen, wenn Länder- und Reichs- bzw. Bundeseinnahmen zusammengefasst werden. Beide staatlichen Ebenen weiteten ihre Anteile an den Steuereinnahmen seit 1920 auf Kosten der Kommunen aus. Die Kommunen haben am Ende des 20. Jahrhunderts im Vergleich zu 1913 nicht weniger als 25 Prozentpunkte am Steueraufkommen eingebüßt. Die großen Gewinner waren die Länder mit einem Plus von 18 Prozentpunkten[131], während sich der restliche Verlust der Kommunen auf Bund (plus 2 Punkte) und EU (plus 5 Punkte) verteilte, wie Übersicht 10 zeigt.

Übersicht 10: Anteil der einzelnen Gebietskörperschaften am gesamten Steueraufkommen[132]



In der Weimarer Republik sank der Anteil der Kommunen am Steueraufkommen nur leicht, nämlich im Vergleich zu 1913 um fünf Prozentpunkte. Der große Einschnitt erfolgte in der Bundesrepublik, als der kommunale Anteil um zusätzliche 13 Prozentpunkte reduziert wurde. 1950 beanspruchte der Lastenausgleichsfonds, der in Übersicht 10 zusammen mit der EU unter „Sonstige" fällt, 11 Prozent der Steuereinnahmen. Diese Anteile übernahm später der Bund, der in den

[130] Vgl. Karl-Heinrich Hansmeyer, Das Popitzsche Gesetz von der Anziehungskraft des zentralen Etats, in: Herbert Timm/Heinz Haller (Hrsg.), Beiträge zur Theorie der öffentlichen Ausgaben, Berlin 1967, S. 197–229.

[131] Allerdings war der Anteil der Länder am Steueraufkommen im Basisjahr 1913 relativ gering, da sich der Staat Preußen zu einem beträchtlichen Teil über die Überschüsse aus der Eisenbahn finanzierte. Vgl. Rainer Fremdling, Freight Rates and State Budget: the Role of the National Prussian Railways 1880–1913, in: Journal of European Economic History 9 (1980), S. 21–39, insbesondere S. 31–34; Mark Hallerberg, The political economy of taxation in Prussia, 1871–1914, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2002/2, S. 11–33, hier S. 17; Peter-Michael Prochnow, Staat im Wachstum. Versuch einer finanzwirtschaftlichen Analyse der preußischen Haushaltsrechnungen 1871–1913, Diss. Münster 1975, Bd. 1, S. 29 u. S. 35.

[132] Quelle: Für die Jahre 1913 und 1925: Volker Hentschel, Steuersystem und Steuerpolitik in Deutschland, S. 278; für die Jahre ab 1950: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Bundeshaushalt 2005. Tabellen und Übersichten, Berlin 2005, S. 36.

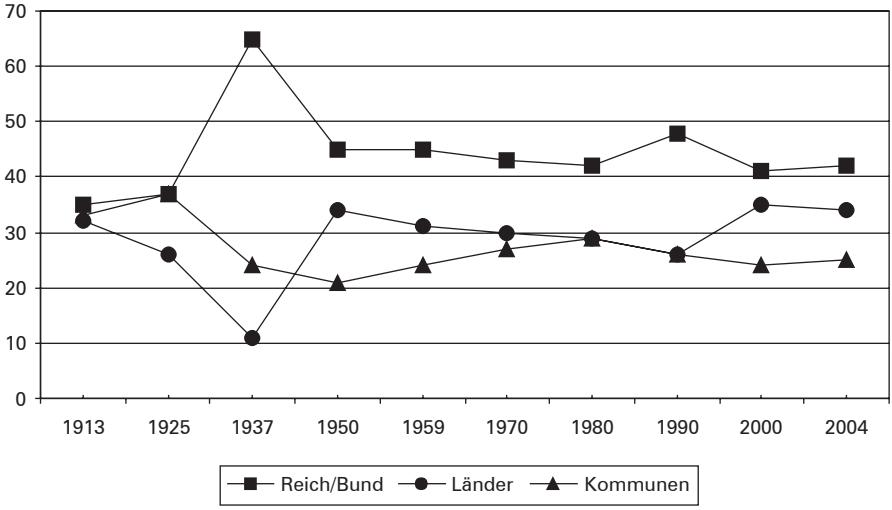
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

sechziger und siebziger Jahren mehr als die Hälfte der Steuereinnahmen erhielt. Seitdem haben sich die Gewichte zugunsten der Länder verschoben.

Die „Systemfunktion" der Kommunen[133] drückt sich generell mehr in ihrem Anteil an den Ausgaben als in den Steuereinnahmen aus.

Übersicht 11: Anteil der einzelnen Gebietskörperschaften an den gesamten Staatsausgaben[134]



Der Anteil der Kommunen an den gesamten Staatsausgaben sank im Laufe des 20. Jahrhunderts um 8 Prozentpunkte, was jedoch im Vergleich mit dem dramatischen Rückgang bei den Steuern nur ein geringer Verlust ist. Obwohl die Kommunen zur Gebietskörperschaft mit dem geringsten Ausgabenanteil wurden, lag dieser am Ende des 20. Jahrhunderts immerhin bei einem knappen Viertel. Übersicht 11 zeigt die Auf- bzw. Ausgabenverlagerungen vom Bund auf die Landesebene in den neunziger Jahren, u. a. die erwähnte Neuregelung des Familienleistungsausgleichs. Diese erklären auch die reziproke Entwicklung des Steueranteils zwischen Bund und Ländern. Der fast völlige Bedeutungsverlust der Länder im NS-Staat spiegelte sich im stark sinkenden Steuer- und Ausgabenanteil.

In der Weimarer Republik sprach man von einem „permanent vorläufigen Finanzausgleich"[135] – ein Ausdruck, der auch die Situation in der Bundesrepublik gut beschreibt. Der Finanzausgleich ist zweifellos der neuralgische Punkt jedes föderal aufgebauten Staates. Ein Teil der Schuldenentwicklung des deutschen Staats im 20. Jahrhundert, insbesondere im Kaiserreich, aber auch in den letzten zehn Jahren, entstand durch die Blockierung der nationalen Ebene durch die föderalen Strukturen.

[133] Vgl. Wilhelm Ribhegge, Die Systemfunktion der Gemeinden. Zur deutschen Kommunalgeschichte seit 1918, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 47/1973, S. 3–29.
[134] Quelle: Für die Jahre bis 1959: Hentschel, Steuersystem und Steuerpolitik in Deutschland, S. 278. Für die Jahre ab 1970: Bundesministerium der Finanzen (eigene Berechnungen).
[135] Vgl. Hans Thierauf, Der Finanzausgleich in der Weimarer Republik, Diss. Würzburg 1961.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Stellung des Finanzministers und Rolle des Finanzministeriums

Übersicht 12: Stellung des Finanzministers im 20. Jahrhundert

Zeit	Stellung gegenüber anderen Ressorts bzw. innerhalb der Regierung	Stellung gegenüber Politik (Parteien und Parlament/Fraktionen)	Stellung gegenüber den Ländern
1900–1918	**Schwach** – Keine Kontrolle über Militärhaushalt – Schwache Position bei Haushaltsaufstellung gegenüber Ressorts und Bundesrat	**Schwach** – Keine Minister- bzw. Ressortstellung (zumindest de jure) – Keine parteipolitische Bindung – Prekäre Mehrheiten der Reichsregierungen im Parlament (keine sichere Budgetmehrheit) – Budgetrecht des Parlaments als Instrument der innenpolitischen Auseinandersetzung	**Schwach** – Insbesondere wenn nicht gleichzeitig preußischer Staatsminister – De facto nur schwache Gesetzgebungskompetenz, da starke Stellung des Bundesrates mit einem dominierenden Preußen – Zoll- und Steuerverwaltung bei Ländern
1919–1932	**Stark (zumindest de jure)** – Starke Position bei Haushaltsaufstellung – Starke Position durch Reichshaushaltsordnung vom 31. 12. 1922 – Schaffung von Generalreferenten für den Haushalt in den Ressorts (heute Beauftragte für den Haushalt) – Aber: De facto abhängig von der Unterstützung durch den Reichskanzler	**Mittel** – Minister- bzw. Ressortstellung – In der Regel parteipolitische Bindung – Prekäre Mehrheiten der Reichsregierung im Parlament (keine sichere Budgetmehrheit)	**Sehr stark** – Umfassende Gesetzgebungskompetenz – Reichszoll- und -steuerverwaltung – Durchweg konstruktives Verhalten Preußens
1933–1945	**Sehr schwach** – Finanzierung der Aufrüstung außerhalb des Haushalts – Weitgehender Funktionsverlust der Ministerien	**Sehr schwach** – Schwache Stellung innerhalb der NS-Polykratie	**Nicht definierbar** – Völliger Funktionsverlust der Länder

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Zeit	Stellung gegenüber anderen Ressorts bzw. innerhalb der Regierung	Stellung gegenüber Politik (Parteien und Parlament/Fraktionen)	Stellung gegenüber den Ländern
1949–2000	**Stark (zumindest de jure)** – Starke Position bei Haushaltsaufstellung – Ausgabenbewilligungsrecht nach Art. 112 GG – Aber: De facto abhängig von der Unterstützung durch den Bundeskanzler	**Stark** – Minister- bzw. Ressortstellung – Starke parteipolitische Bindung – Stabile Mehrheiten der Bundesregierung im Parlament (sichere Budgetmehrheit) – Aber: Häufig Ansehens- und damit Machtverlust im Laufe der Amtszeit	**Mittel** – Umfassende Gesetzgebungskompetenz, aber Zustimmung des Bundesrats erforderlich – Verhalten des Bundesrates zunehmend parteipolitisch geprägt – Bundeszollverwaltung – Steuerverwaltung der Länder

Übersicht 12 bestätigt Peter-Christian Witts Analyse der schwachen Stellung des Finanzministers (bzw. Staatssekretärs) im Kaiserreich[136]. Jedoch bescheinigt Witt auch den Finanzministern der Anfangsphase der Weimarer Republik eine kaum stärkere Position, obwohl deren Kompetenzen innerhalb der Regierung erheblich aufgewertet und gegenüber den Ländern so stark wie nie zuvor und nie danach waren:

> „In der Schwäche des Reichsfinanzministers spiegelte sich also nur die Führungsschwäche der gesamten Regierung wider, die außerstande war, die Leistungserwartungen der Bürger nach Prioritäten zu ordnen bzw. Kompromisse darüber zu schließen, welche dieser Leistungserwartungen sofort, welche später und welche angesichts der Finanzlage des Reiches überhaupt nicht befriedigt werden konnten, und daher lieber allen Ansprüchen – und damit letzten Endes auch kaum einem der berechtigten – entsprechen wollte. Manches spricht dafür, daß dieses Verhalten als typisch für eine Regierung angesehen wurde, die von einer prinzipiell reformwilligen Partei, der Sozialdemokratie, geführt wurde, die aber über ihren Reformwillen das Augenmaß für das Machbare, für die finanzielle Leistungsfähigkeit der öffentlichen Hände verloren hatte. Man meinte, daß sich diese Führungsschwäche der Regierung – denn um nichts anderes handelte es sich ja – aber beheben lassen würde, wenn wieder eine Parteienkoalition mit stärker konservativem Interessenhintergrund die Regierung übernahm. Genau diese Annahme erwies sich aber als Irrtum.“[137]

Im Grunde gilt Witts Analyse – mit graduellen Unterschieden – für jede nachfolgende Regierung. Keine deutsche Regierung des 20. Jahrhunderts hat eindeutige politische Prioritäten in Form eines verbindlichen ressortübergreifenden Programms aufgestellt. Dies gilt auch und sogar in einem ganz besonderen Maße für den NS-Staat. Das Ende der Planungseuphorie in der Politik und Verwaltung der siebziger Jahre und das Scheitern der Planwirtschaft in der DDR haben das Instrument der Planung und den Einsatz von modernen Steuerungsinstrumenten

[136] Vgl. Witt, Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches.
[137] Witt, Reichsfinanzminister und Reichsfinanzverwaltung, S. 34 f.

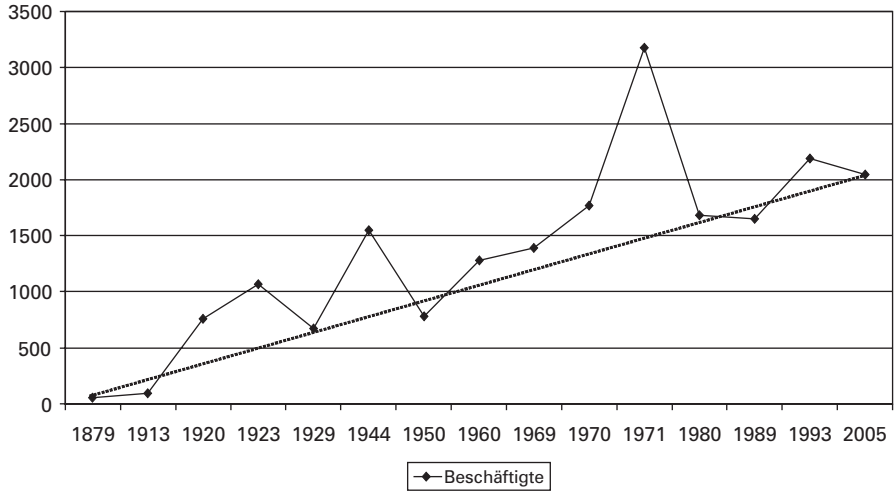
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

bis heute diskreditiert[138]. Zudem haben weder Regierungsspitze noch Fachressorts ein Interesse daran, eindeutige Prioritäten zu setzen, da dann Konflikte untereinander und mit der organisierten Öffentlichkeit ausgetragen werden müssten. Ohne Prioritäten können die knappen öffentlichen Gelder jedoch nicht gezielt eingesetzt werden. Das war zweifellos ein Grundproblem der deutschen Finanzpolitik im 20. Jahrhundert und erschwerte jedem Finanzminister die Aufgabe, den Schuldenanstieg zu begrenzen.

Der Finanzminister wird unterstützt von einem Ministerium, dessen Aufgaben und Beschäftigtenzahlen im Laufe des 20. Jahrhundert stark wuchsen. Sprunghafte Anstiege gab es insbesondere zu Beginn der Weimarer Republik, im NS-Staat, in den siebziger Jahren und nach der Deutschen Einheit. Die beiden starken Staatssekretäre Popitz (1925–1929) und Alfred Hartmann (1949–1959) verkleinerten den aufgeblähten Apparat deutlich und setzten durch, dass es neben ihnen keinen weiteren Staatssekretär gab. Der Spitzenwert von über 3.000 Beschäftigen in den Jahren 1971/72 erklärt sich durch die Zusammenlegung von Finanz- und Wirtschaftsministerium unter dem „Superminister" Karl Schiller. Wegen der rückläufigen Beschäftigtenzahlen der letzten Jahre wird das Bundesfinanzministerium bald wieder die Größe aus der Zeit vor der Deutschen Einheit erreichen.

Übersicht 13: Anzahl der Beschäftigten des Finanzministeriums[139]



[138] Zu den siebziger Jahren vgl. „Computer statt Politik. Minister im Kanzleramt Ehmke. Der Macher", in: Der Spiegel Nr. 6 vom 1. 2. 1971, S. 28–38, sowie Renate Mayntz, Soziologie der öffentlichen Verwaltung, Heidelberg [4]1997. Zu den aktuellen Steuerungsproblemen vgl. Ernst-Hasso Ritter, Integratives Management und Strategieentwicklung in der staatlichen Verwaltung – Über strategisches Controlling auf der Ministerialebene –, in: Die Öffentliche Verwaltung 3/2003, S. 93–105, sowie Werner Jann, Verwaltungsmodernisierung auf Bundesebene, in: Ders. u. a., Status-Report Verwaltungsreform. Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren, Berlin 2004, S. 100–111.

[139] Quelle: Pausch, Von der Reichsschatzkammer zum Bundesfinanzministerium; Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), 40 Jahre Verantwortung für die Finanzen des Bundes. Das Bun-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Die Vergrößerung des Ministeriums lässt sich auch an der steigenden Zahl der Abteilungen ablesen, nämlich von ursprünglich zwei auf heute neun. Von Anfang an, also seit 1879, bestand übrigens die organisatorische Trennung zwischen Haushalt und Steuern oder anders ausgedrückt zwischen Ausgaben und Einnahmen. Als dritte Abteilung kam noch im Kaiserreich der Zoll hinzu.

Das Problem des steten Anwachsens des Apparats liegt weniger in der absoluten Größe als vielmehr in der Auswirkung auf die Organisationsqualität. Die negativen Folgen sind im Rahmen des New Public Management bereits häufig beschrieben worden und gelten für alle Verwaltungen[140]. Die permanente Vergrößerung verursachte eine zunehmende Arbeitsteilung, ein Zuständigkeitsdenken sowie eine perfektionistische Orientierung am Detail. Nicht zufällig urteilt Thilo Sarrazin, selbst zeitweise Angehöriger des Bundesfinanzministeriums: „Es bestand und besteht ein krasses Missverständnis zwischen akribischen haushaltspolitischen Bemühungen im Bereich der unmittelbaren Bundesausgaben und einer eher sorglosen Nichtbeachtung der großen Strukturprobleme in der Sozialversicherung.“[141] Der erste, als sehr sparsam geltende Bundesfinanzminister, Fritz Schäffer, war beispielsweise berüchtigt für sein Feilschen um Kleinstbeträge[142]. Bezogen auf die zwanziger Jahre führt Peter-Christian Witt aus, dass „gerade der Perfektionismus des Reichsfinanzministeriums eine der wesentlichen Ursachen für die finanziellen Mißerfolge und die soziale Unausgewogenheit der Steuerpolitik“ war[143]. Die Vermutung liegt nahe, dass diese Wertung auch für die Steuerpolitik nach 1945 gilt.

3. „Das sozialdemokratische Jahrhundert“[144]

Warum haben die konservativ geführten Regierungen des 20. Jahrhunderts nicht eine viel härtere Haushaltspolitik verfolgt, was eigentlich ihren grundsätzlichen Überzeugungen hätte entsprechen müssen? Die thesenhafte Antwort lautet: Die Konservativen modifizierten ihre finanz- und sozialpolitischen Vorstellungen in Reaktion auf den Erfolg der SPD, die seit 1890 bei sämtlichen Wahlen zumindest zweitstärkste Partei geworden ist[145]. Zum sozialdemokratischen Traditionsbestand

desministerium der Finanzen. Geschichte, Aufgaben, Leistungen, München 1989; Bundeshaushalte diverser Jahre.

[140] Vgl. Thomas Ellwein, Das Dilemma der Verwaltung. Verwaltungsstruktur und Verwaltungsreformen in Deutschland, Mannheim u. a. 1994; Marc Hansmann, Management und Controlling in der Ministerialverwaltung, Sternenfels u. a. 2004.

[141] Sarrazin, Die Finanzpolitik des Bundes 1970–1982, S. 382.

[142] Vgl. Yorck, Franz Etzel als Finanzpolitiker, S. 182; zur Person Schäffers vgl. Dieter Grosser, Die Rolle Fritz Schäffers als Finanzminister in den ersten beiden Kabinetten Konrad Adenauers, in: Wolfgang Mückl (Hrsg.), Föderalismus und Finanzpolitik. Gedenkschrift für Fritz Schäffer, Paderborn u. a. 1990, S. 67–81, sowie Christoph Henzler, Fritz Schäffer, 1945–1967. Eine biographische Studie zum ersten bayerischen Nachkriegs-Ministerpräsidenten und ersten Finanzminister der Bundesrepublik Deutschland, München 1995.

[143] Witt, Reichsfinanzminister und Reichsfinanzverwaltung, S. 69.

[144] So die Formulierung von Ralf Dahrendorf, in: Der Spiegel Nr. 40 vom 2. 10. 2000.

[145] Die SPD beruft sich zumindest auf dieses Gründungsdatum. Vgl. Miller/Potthoff, Kleine Geschichte der SPD.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

gehört seit jeher eine Einkommensteuer mit einem stark progressiven Tarifverlauf, eine Abneigung gegen indirekte Steuern, die Umverteilung mittels direkter Steuern und Sozialausgaben, das Ziel überregional einheitlicher Lebensverhältnisse sowie ein daraus resultierender Unitarismus. Paradoxerweise waren es vor allem konservativ geführte Regierungen oder zumindest konservative Politiker, die diese sozialdemokratischen Grundüberzeugungen umsetzten:

– Einführung der Renten- und Krankenversicherung durch Bismarck[146]
– Einführung der preußischen Einkommensteuer durch Miquel (1891/93)
– Durchsetzung einer stark progressiven Einkommensteuer und des Unitarismus durch Erzberger (1919/20)
– Einführung der Arbeitslosenversicherung (1927)[147]
– Konzeption und Einführung des horizontalen Finanzausgleichs durch Popitz (dreißiger Jahre)
– (Wieder-)Einführung des Kindergeldes (1954)[148] und der dynamischen Rente in der Ära Adenauer (1957)
– Einführung des Verbundsystems durch die erste Große Koalition (1969)
– Einführung der Pflegeversicherung in der Ära Kohl (1995).

Die frühe Einführung und der Ausbau des Sozialstaats durch konservative Regierungen können als Reaktion auf den Erfolg der SPD gewertet werden. Im Kampf um Wählerstimmen haben sowohl das Zentrum als auch die CDU jeweils ein ausgeprägtes sozialstaatliches Profil entwickelt, das seine Wurzeln freilich auch in der katholischen Soziallehre hatte. Vorbereitet durch Bismarck, die Weimarer Republik und die NS-Zeit hat sich in der Bundesrepublik ein sozialstaatlicher Konsens gebildet[149], der zu einer hohen Staatsquote führte.

Aufgrund der durch das Konzept „Steuern durch Steuern" verursachten Aufkommensausfälle und der Abneigung gegen als ungerecht empfundene Mehrwertsteuererhöhungen lag die Steuerquote in der gesamten Geschichte der Bundesrepublik bei unter 25 Prozent. Der aktuelle Wert liegt bei knapp 20 Prozent,

[146] Überblick bei Florian Tennstedt, Der Ausbau der Sozialversicherung in Deutschland 1890 bis 1945, in: Hans Pohl (Hrsg.), Staatliche, städtische, betriebliche und kirchliche Sozialpolitik vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Stuttgart 1991, S. 225–243.

[147] Vgl. Karl Christian Führer, Arbeitslosigkeit und die Entstehung der Arbeitslosenversicherung in Deutschland 1902–1927, Berlin 1990. Die Arbeitslosenversicherung bedeutete nicht nur einen Ausbau des Sozialstaats, sondern auch des Unitarismus, da nach langem Zögern die Entscheidung gegen eine kommunale Trägerschaft getroffen wurde. Diese Entscheidung ist bis heute stark umstritten. So haben CDU/CSU bei der Verhandlung der Hartz-Gesetze im Vermittlungsausschuss durchgesetzt, dass Kommunen die Trägerschaft für das ALG II optional übernehmen können.

[148] Die Alliierten hatten das von den Nationalsozialisten eingeführte Kindergeld suspendiert. Vgl. Edgar Wolfrum, Die geglückte Demokratie. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, Stuttgart 2006, S. 92.

[149] Wolfrum spricht von der „Sozialpolitik als Konsensstifterin", in: Ebenda, S. 88. Vgl. auch Hans-Günter Hockerts, Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Pohl (Hrsg.), Staatliche, städtische, betriebliche und kirchliche Sozialpolitik, S. 359–379.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

was im internationalen Vergleich niedrig ist[150]. Das Ziel einheitlicher bzw. gleichwertiger Lebensverhältnisse sowie der 1969 eingeführte kooperative Föderalismus haben zu einer (Finanz-)Verfassung geführt, die eine signifikante Senkung der Ausgaben- und Staatsquote sowie eine deutliche Erhöhung der Steuerquote erheblich erschwert. Als Konsequenz daraus überschritt die Schuldenquote im Jahre 2000 zum dritten Mal im 20. Jahrhundert die Marke von 60 Prozent. Erfreulicherweise war dies nicht – wie bei den beiden anderen Malen – die Folge von Aufrüstung und Krieg. Doch stellt sich die Frage, ob nicht mittelfristig ein abermaliger Staatsbankrott droht, wenn sich die Verschuldung in diesem Tempo fortsetzt.

4. Auf dem Weg zum dritten Staatsbankrott?

Die heutige Situation unterscheidet sich deutlich von 1919/24 und 1945/49, so dass in absehbarer Zukunft kein Staatsbankrott droht. Erstens bestehen keine Währungsprobleme. Zweitens gibt es leistungsfähige, global funktionierende Finanzmärkte. Drittens wird die Regierung von einer deutlichen parlamentarischen Mehrheit getragen, die dazu genutzt werden könnte, um die Staats- und Schuldenquote weiter zu senken, die Steuerquote zu erhöhen, das Steuerrecht, insbesondere die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer, (wieder) auf eine solide und systematische Grundlage zu stellen, den Föderalismus und die Finanzverfassung zu reformieren sowie den sozialstaatlichen Konsens neu zu definieren[151].

Das Kabinett Merkel hat als eine seiner ersten Maßnahmen die „größte Steuererhöhung seit 1920“[152] beschlossen. Die Mehrwertsteuererhöhung wird die Steuerquote strukturell erhöhen und die Schuldenquote sinken lassen. Es bleibt abzuwarten, was die Föderalismusreform im Bereich der Finanzverfassung bringen und inwieweit die überaus schwierige Reform des Sozialstaats gelingen wird.

---

[150] Siehe Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich, Berlin 2005, S. 8.

[151] Bundesfinanzminister Peer Steinbrück in seiner ersten Grundsatzrede vom 10. 1. 2006, S. 2 f. u. S. 7: „Die Situation der öffentlichen Haushalte lässt es nicht mehr zu, einen vornehmlich konsumtiv, auf Alimentation ausgerichteten Sozialstaat weiterhin im bisherigen Volumen zu finanzieren. […] Für die Neuordnung des Sozialstaats, für die klarere Aufgabenverteilung zwischen Gesellschaft und Staat, und für die Neujustierung der Gewichte zwischen Eigenverantwortlichkeit und Solidarität brauchen wir ein Ordnungsprinzip. Ich bin vom Subsidiaritätsprinzip überzeugt. […] Ich denke, es ist klar und erklärbar, dass sich moderne und zukunftsgerichtete Finanzpolitik nicht mehr vorrangig darin erschöpfen kann, die Summe politischer Entscheidungen zu finanzieren. Sie muss Vorrangigkeiten und – da wird es schon schwieriger – dann eben auch Nachrangigkeiten definieren und diese Rangordnung gegen Begehrlichkeiten verteidigen. […] Dazu bedarf es einer politischen Kraftanstrengung, wie sie wohl nur eine Große Koalition wird aufbringen können.“ In: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Die finanz- und wirtschaftspolitischen Leitlinien der neuen Bundesregierung, in: Monatsbericht des BMF 12/2005, S. 37–43.

[152] Marc Hujer, Ein Sommermärchen, in: Der Spiegel Nr. 30 vom 24. 7. 2006, S. 26. Diese Formulierung spricht für die finanzhistorischen Kenntnisse des Spiegels.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Dabei darf das Ausmaß der strukturellen Probleme der deutschen Finanzpolitik nicht unterschätzt werden. Die (finanz)politischen Entscheidungen der Vergangenheit haben dazu geführt, dass die aktuellen Handlungsspielräume gering sind. Doch in einem erneuten Staatsbankrott bestände kein Ausweg. Er wäre zugleich ein Bankrott der derzeit regierenden Politikergeneration und würde die finanzpolitischen Probleme nicht dauerhaft lösen. Die beiden Staatsbankrotte in der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts haben dies sehr deutlich gezeigt. Auch die Fortsetzung der seit den siebziger Jahren bestehenden Neuverschuldung kann keine Lösung sein. Umgekehrt zeigt Brünings Sparpolitik bis heute, dass gerade Finanzpolitik eine gesellschaftliche Basis braucht. Eichels Ziel des Verzichts auf eine Neuverschuldung sowie Schröders Agenda 2010 haben die grundlegenden Einstellungen sowohl der SPD als auch der Gesellschaft verändert und damit die Grundlagen gelegt, um den Marsch aus dem Schuldenstaat zu beginnen[153]. Allerdings bleibt eine gewisse Skepsis angebracht. Friedrich-Wilhelm Henning formuliert dies folgendermaßen: „Die historische Perspektive der Staatsfinanzen zeigt, daß jede Generation ihre Probleme gehabt hat, daß aber keineswegs jede Generation in der Lage war, ihre Probleme zu lösen.“[154]

[153] Vgl. Paul Nolte, Generation Reform. Jenseits der blockierten Republik, München ^{6}2005, S. 161.

[154] Henning, Staatsfinanzen in historischer Perspektive, S. 65.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Die Gründung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes ist mit dem Scheitern des Europäischen Verfassungsvertrages an den Referenden in Frankreich und den Niederlanden 2005 nicht zum ersten Mal mißlungen. Bereits 1960 hat es in der Ära Walter Hallstein einen Versuch gegeben, die bestehenden Vertretungen der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) zu europäischen Botschaften der drei Gemeinschaften (EWG, EAG und EGKS) weiterzuentwickeln. Gründe und Hintergründe für das damals vor allem aus Frankreich kommende „Nein" zu einer europäischen Diplomatie analysiert Claudia Dunlea auf der Basis neu erschlossener Quellen.

Claudia Dunlea

Charles de Gaulle und das Scheitern einer europäischen Diplomatie

Die Aufwertung und Stärkung des Status der Europäischen Union als Akteur auf der weltpolitischen Bühne ist seit geraumer Zeit Ziel der EU-Mitgliedstaaten. Über die Notwendigkeit einer kohärenteren Außenpolitik, respektive Außenrepräsentation der Union, herrscht im Grunde auch Einvernehmen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission. Dennoch sind Fortschritte im Bereich einer europäischen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) schwer zu erzielen. Die Geschichte der europäischen Integration ist vielmehr voller fehlgeschlagener Versuche, eine gemeinsame europäische Außenpolitik zu schaffen, die mehr als die Summe ihrer Bestandteile ist – exemplarisch hierfür sind das Schicksal des Pleven-Plans oder der Fouchet-Pläne. Dies ist nicht verwunderlich, da die Außenpolitik den Kern des Nationalstaats berührt und die Rolle der Kommission im Bereich der GASP nach wie vor umstritten ist. Auch der jüngste Versuch, das Akteursprofil der Union zu optimieren – durch die im Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE) vorgesehene Einführung eines EU-Außenministers sowie die eines ihm unterstehenden Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD)[1] –, ist gescheitert. Aufgrund der negativen Referenda in Frankreich und den Niederlanden im Frühjahr 2005 ist die Implementierung dieser beiden bedeutenden politischen sowie institutionellen Innovationen vorest ad acta gelegt worden.

Die Etablierung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes wäre ein wichtiger Schritt hin zu einer kohärenten Außenvertretung der Union gewesen. In diesem Kontext sollte nämlich das weltweite Netzwerk von Kommissionsdelegationen in Unionsdelegationen umgewandelt werden (Artikel III-328.1 VVE) und via EAD dem Außenminister als Sprachrohr in Drittstaaten dienen sowie diesen bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben unterstützen. Die Partizipation der Kommission

[1] Vgl. Artikel III-296.3 des Vertrages über eine Verfassung für Europa: http://europa.eu.int/constitution/de/lstoc1_de.htm.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

im GASP-Bereich hätte somit eine Aufwertung erfahren. Gegenwärtig unterhält die Europäische Kommission circa 125 diplomatische Außenvertretungen in Drittstaaten, die bis dato de jure aber nur das Exekutivorgan der EU, die Kommission, nach außen repräsentieren[2].

Die Gründe für den gescheiterten Aufbau einer europäischen Diplomatie sind Gegenstand dieses Beitrags[3]. Der Fokus der Untersuchung liegt jedoch nicht in der Gegenwart, sondern in den sechziger Jahren, während der Ära de Gaulle. Denn die Umwandlung von Kommissionsdelegationen in Unionsdelegationen, wie sie im gegenwärtigen Verfassungsvertrag festgelegt ist, hätte bereits vor über vierzig Jahren erreicht werden können – wäre sie damals nicht am Einspruch der französischen Regierung gescheitert.

Die im Folgenden beschriebenen Divergenzen zwischen der Hallstein-Kommission und der de-Gaulle-Regierung hinsichtlich der von der EWG-Kommission 1960 lancierten Initiative zum Aufbau einer eupropäischen Diplomatie sind aus zweierlei Gründen interessant: Zum einen sind sie zeitlos, da sie ein weiteres Beispiel für die klassischen und bis in die Gegenwart fortdauernden Schwierigkeiten beim Ausbau einer europäischen Außenpolitik im Spannungsfeld zwischen Mitgliedstaaten und Kommission darstellen. Zum anderen illustrieren sie, dass eine mögliche europäische Diplomatie ein sensibles Thema für die Mitgliedstaaten ist, denn die Herausbildung einer supranationalen Diplomatie impliziert die Frage nach dem Ende der nationalstaatlichen. Im Falle einer Wiederbelebung des Verfassungsprozesses gilt es – wie folgender Beitrag zu belegen versucht – diesbezüglichen Empfindlichkeiten der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen, ansonsten wird das Thema einer supranationalen Diplomatie ein weiterer Punkt auf der

[2] De facto vertreten die Kommissionsdelegationen jedoch bereits seit geraumer Zeit die Interessen der Union als Ganzes, daher ist die rechtliche Festschreibung dieser Praxis ein längst überfälliger Schritt. Vgl. James Moran/Fernando Ponz Canto, Taking Europe to the World: 50 Years of the European Commission's External Service, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg 2004, S. 50.

[3] Dieser Aufsatz stützt sich auf Untersuchungsergebnisse eines Teiles meiner Dissertation. Claudia Becker-Döring, Die Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl von 1952–1960: Die Anfänge einer europäischen Außenpolitik?, Stuttgart 2003. Die hier verwendeten Quellen entstammen dem unveröffentlichten Archivmaterial der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), welches für den vorliegenden Untersuchungsgegenstand – das aktive Legationsrecht der Gemeinschaften – von der historischen Forschung erstmals im Rahmen meiner Dissertation ausgewertet worden ist. Die Akten der Hohen Behörde befinden sich im Archiv der Europäischen Gemeinschaften in Florenz sowie in Brüssel und wurden von der Universität Hamburg in Form von Mikrofichekopien angeschafft. Die Akten decken den Zeitraum von 1950 bis 1961 ab und beinhalten nicht nur die Sitzungsberichte der Hohen Behörde, sondern auch die Dokumente der dieser Behörde untergeordneten Verwaltungsabteilungen und Arbeitsgruppen, die sich mit den Außenbeziehungen befassten, sowie die Protokolle der Ministerratssitzungen und die Tagungsberichte der Commission de Coordination du Conseil de Ministres (COCOR), die Sitzungsberichte der Gemeinsamen Versammlung der EGKS (ab 1958 des Europäischen Parlaments) sowie die Berichte des „Ausschusses für politische Angelegenheiten und Außenbeziehungen der Gemeinschaft". Die Seitenzahlangaben der in diesem Aufsatz verwendeten Dokumente beziehen sich auf die Mikrofichekopien.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Liste der fehlgeschlagenen Versuche beim Aufbau einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik bleiben.

Das Ende eines nationalstaatlichen Monopols

Die Unterhaltung diplomatischer Beziehungen wird entweder als Gesandtschaftsrecht oder als Legationsrecht (jus legationis) bezeichnet und gilt als Attribut einer eigenständigen Außenpolitik eines Völkerrechtssubjektes[4]. Das Legationsrecht umfasst die Fähigkeit eines Völkerrechtssubjektes, sich bei anderen Rechtssubjekten diplomatisch vertreten zu lassen (aktives Legationsrecht), respektive diplomatische Missionen zu empfangen (passives Legationsrecht). Dass Staaten Subjekte des Völkerrechts sind und dass sie in anderen Staaten Missionen mit diplomatischem Status unterhalten können (und dies seit geraumer Zeit tun), bedarf hier keiner Diskussion. Die Unterhaltung diplomatischer Beziehungen durch internationale Organisationen ist jedoch ein Novum des 20. Jahrhunderts. Hierbei handelt es sich allerdings ausschließlich um die Inanspruchnahme des passiven Legationsrechts. Die Akkreditierung von ständigen Vertretungen von Staaten bei internationalen Organisationen, das heißt die Inanspruchnahme des passiven Legationsrechts durch internationale Organisationen, lässt sich bis zum Völkerbund zurückverfolgen. Das aktive Legationsrechts jedoch, also die Errichtung ständiger[5] diplomatischer Vertretungen in Drittstaaten, ist bis jetzt von internationalen respektive intergouvernementalen Organisationen nicht in Anspruch genommen worden. Die Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts blieb bis zum Erscheinen des ersten supranationalen Akteurs auf der weltpolitichen Bühne, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), eine Prärogative der Nationalstaaten. Mit Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl 1952 endete dieses bis dato nationalstaatliche Monopol. Die Hohe Behörde der EGKS legte den Grundstein für „eine neue Form der Diplomatie“[6], die sich der zwischenstaatlichen Praxis sehr angenähert hat und den beiden 1957 mit den Römischen Verträgen ins Leben gerufenen Gemeinschaften – der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) – als Paradigma für die Ausgestaltung ihrer diplomatischen Beziehungen zu Drittstaaten diente. So sind die Wurzeln der heutigen diplomatischen Beziehungen der Union respektive des heutigen weltweiten Netzwerkes von Kommissionsdelegationen in den Anfängen der Außenbeziehungen der ersten supranationalen Gemeinschaft der EGKS zu suchen.

[4] Vgl. Paul Guggenheim, Traité de droit international public, Band I, Genf 1953, S. 489. Die Termini Gesandtschaftsrecht und Legationsrecht werden in diesem Artikel synonym verwendet.
[5] Vgl. hierzu Ignaz Seidl-Hohenveldern/Gerhard Loibl, Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der supranationalen Gemeinschaften, Bonn 2000, S. 51 f. u. S. 93.
[6] Commission des Communautés Européennes Archives Bruxelles (künftig: CEAB), 5/772,1, CECA, Délégation de la Haute Autorité au Royaume-Uni, E. N. van Kleffens, Réactions à Londres sur la création d’une délégation commune, London, 4. 3. 1960, S. 87–89, hier S. 89.

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Die erste supranationale diplomatische Außenvertretung

Die Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts der EGKS durch die Entsendung einer Delegation der Hohen Behörde nach London fällt in den Kontext der Verhandlungen um ein Assoziationsabkommen zwischen Großbritannien und der ersten supranationalen Gemeinschaft. Nach erfolgreich abgeschlossener Ratifizierung des im Dezember 1954 unterzeichneten Assoziationsabkommens sollte mit der Einrichtung einer Vertretung der Hohen Behörde in London begonnen werden[7].

Großbritannien hatte bereits am 1. September 1952, weniger als einen Monat nach Inauguration der Hohen Behörde, als erster Nichtmitgliedstaat einen Botschafter bei der Gemeinschaft in Luxemburg akkreditiert. Die Notwendigkeit reziproker diplomatischer Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und Großbritannien erschien Jean Monnet, dem ersten Präsidenten der Hohen Behörde der EGKS, nach Abschluss des Assoziationsabkommens unerlässlich. Im Einvernehmen mit Duncan Sandys, dem britischen Verhandlungsführer, legte Monnet fest, „that the United Kingdom Government fully accept that representation between them and the High Authority must be on a completely reciprocal basis and that their respective representations must in all respects enjoy the same status“[8]. Die Gewährung von diplomatischen Privilegien und Immunitäten für die Funktionäre der in London geplanten Delegation der Hohen Behörde der EGKS wurden in einem eigens zu diesem Zweck erlassenen „European Coal and Steel Community Pact“ 1955 von der britischen Regierung festgelegt. Anfang 1956 eröffnete die Hohe Behörde dann ihre erste diplomatische Vertretung in einem Drittstaat und legte damit den Grundstein für das heute weltweite Netzwerk von Kommissionsdelegationen. Es gilt hier ein für die zukünftige Einrichtung von Auslandsvertretungen entscheidendes Faktum hinsichtlich der Stellung dieser Londoner Delegation im Gemeinschaftsgefüge festzuhalten: nämlich die Tatsache, dass diese Delegation allein der Hohen Behörde, das heißt dem Exekutivorgan der Gemeinschaft unterstand und nicht der Gemeinschaft als Ganzes. So erklärt sich auch die Betitelung der Delegation als „Vertretung der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl bei der britischen Regierung in London“. Die Hohe Behörde hatte sich bewusst für diese institutionelle Lösung entschieden, um dadurch ihre Autonomie gegenüber den Mitgliedstaaten im Bereich der Außenvertretung zu wahren[9]. Die im EGKS-Vertrag verankerten Kompetenzen der Hohen Behörde machten allein sie – und nicht den Ministerrat –

[7] CEAB, 1/1536,2, Texte de l’Accord Paris avec D. Sandys, 19. 10. 1954, S. 177–180, hier S. 177, sowie ebenda, Draft Joint Communiqué announcing the Agreement, 22. 10. 1954, S. 189 f., hier S. 190.

[8] CEAB, 5/28, Exchange of letters between the President of the High Authority and the principal signatory on the United Kingdom’s behalf (a) Letter from the President of the High Authority to the principal signatory on behalf of the United Kingdom Government, 21. 12. 1954, S. 10. Vgl. auch CEAB, 1/1560, S. 9.

[9] CEAB, 5/301,2, Le Conseil – Projet de procès-verbal relatif à la discussion du point III de l’ordre du jour de la 19ème session du Conseil de Ministres tenue à Luxembourg le 27 octobre

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

zu dem für die Außenvertretung der Gemeinschaft zuständigen Organ[10]. Folglich hatte die Hohe Behörde bei ihrer Entscheidung zur Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts keine Rücksicht auf die Einflussmöglichkeiten der nationalen Regierungen nehmen müssen: „Tatsache ist, dass die Hohe Behörde in diesem Bereich eigenständig agieren kann, denn die Ausübung des aktiven Legationsrechts steht ihr unbestritten zu."[11] Diese Unabhängigkeit wollte die Hohe Behörde nicht aufgeben, denn sie erlaubte es ihr zum Beispiel, unbehelligt von den Mitgliedstaaten, einen Leiter für die Londoner Delegation zu nominieren[12]. Ein Punkt, der nach mehreren Tätigkeitsjahren der Delegation in London von deren damaligem Leiter als wichtiger Grund für die Akzeptanz der Delegation in Großbritannien genannt wurde:

> „[…] nicht nur die Briten, sondern insbesondere auch die Diplomaten der Botschaften der EGKS-Mitgliedstaaten in London haben uns respektiert, weil sie gewusst oder gemerkt haben, dass wir in keiner Weise von unseren nationalen Regierungen abhingen."[13]

Die Errichtung einer diplomatischen Vertretung der Hohen Behörde in London machte die EGKS zur ersten internationalen respektive regionalen Organisation, welche das bisher nur von Staaten in Anspruch genommene aktive Legationsrecht ausübte.

Paradigma EGKS

Die Delegation der Hohen Behörde der EGKS sollte von 1956 bis Ende der sechziger Jahre die einzige supranationale Vertretung der ab 1958 drei Europäischen Gemeinschaften in einem Drittstaat bleiben. Dies lag jedoch nicht am mangelnden Willen der drei europäischen Exekutiven zur Eröffnung weiterer diplomati-

1954: Institutions nécessaires pour la conclusion d'un accord avec le Royaume-Uni, Luxemburg, 29. 10. 1954, S. 185 f.

[10] Das Recht zur Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts durch die Hohe Behörde ergibt sich aus einer Kombination des Artikels 6, Absatz 2 und des Artikels 8 des Vertrags zur Gründung der EGKSV. Ausführlicher hierzu sowie zur Problematik der Völkerrechtssubjektivität vgl. Becker-Döring, Außenbeziehungen, S. 79–96.

[11] CEAB, 5/768,1, Haute Autorité, Division des Relations Extérieures, Charles Reichling, Note à l'attention de Monsieur Wehrer, Président du Groupe de Travail „Relations Extérieures – Information", concerne: Mission communes de trois Communautés à Londres et à Washington, Luxemburg, 3. 2. 1960, S. 34 f., hier S. 34.

[12] Die Hohe Behörde nominierte dafür keinen Beamten der Gemeinschaft, sondern gab am 16. 12. 1955 die Ernennung des bisherigen stellvertretenden Generalsekretärs der NATO, des Niederländers Jonkheer H. F. L. K. van Vredenburch, zum ersten „europäischen" Botschafter bekannt. CEAB, 1/1561, Haute Autorité, D. P. Spierenburg, à Sir William Meiklereid, Chef de la Délégation britannique auprès de la Haute Autorité, Luxemburg, 16. 12. 1955, S. 26 ; CEAB, 2/773,2, Ansprache René Mayer, Präsident der Hohen Behörde, vor der Gemeinsamen Versammlung, ordentliche Tagung 1955–56, 8. 5. 1956, S. 121–132, hier S. 126.

[13] CEAB, 5/768,2, E. N. van Kleffens à Monsieur E. M. J. A. Sassen, Membre de la Commission de l'Euratom, London, 13. 2. 1960, S. 104–107, hier S. 105.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

scher Außenvertretungen. Die Delegation der Hohen Behörde in London wurde bereits ab 1958 sowohl von der Kommission der EWG als auch von der Kommission der EAG zur Herstellung von Kontakten zur britischen Regierung genutzt. Um diese Praxis rechtlich abzusichern, wurde im Kontext der anvisierten Etablierung gemeinsamer Dienste der drei Gemeinschaften der Vorschlag lanciert, die Londoner Vertretung der Hohen Behörde in eine Vertretung der drei Gemeinschaften umzuwandeln sowie im selben Zug weitere Vertretungen in Drittstaaten zu eröffnen. Die Idee des Aufbaus eines Netzwerkes von Außenvertretungen entsprach dem Wunsch der EWG- und EAG-Kommissionen nach Herstellung diplomatischer Reziprozität mit den Drittstaaten, die bereits Vertretungen bei den Gemeinschaften in Brüssel akkreditiert hatten. Interessanterweise war dies kein einseitiger Wunsch, sondern wurde auch von einem der wichtigsten Partner der Gemeinschaften an diese herangetragen. Bereits 1955 hatten die Vereinigten Staaten die Hohe Behörde gebeten, „doch bitte ernsthaft die Möglichkeit in Betracht zuziehen, einen diplomatischen Vertreter der Gemeinschaft in Washington zu akkreditieren“[14].

Die Hohe Behörde hatte zwar 1954 ein Informationsbüro in Washington eingerichtet, dieses erwies sich jedoch recht schnell als völlig unzureichendes Verbindungsinstrument zwischen Washington und Brüssel[15]. Ab 1958 wandte sich die amerikanische Regierung dann mit dem Wunsch nach Präsenz einer diplomatischen Vertretung der drei Gemeinschaften in Washington auch an die EWG- und EAG-Kommission[16]. Die mangelnde Reziprozität in den diplomatischen Beziehungen zur EGKS und seit 1958 nun auch zur EWG und EAG wurde von der amerikanischen Regierung als untragbar sowie zu kompliziert angesehen, da es für sie im Verkehr mit den Gemeinschaften die „awkward necessity to deal directly with Brussels“ bedeutete. Die USA wünschten sich nicht nur einen Ansprechpartner der Gemeinschaften im diplomatischen Rang in Washington, sondern drängten auch auf eine Gleichbehandlung mit Großbritannien[17]. So avancierte die Eröffnung

[14] CEAB, 2/1130, Cleary, Gottlieb, Friendly & Ball, George Ball à Monsieur Max Kohnstamm, Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, Washington, 24. 6. 1955, S. 6–26, hier S. 25.

[15] Zur interessanten Entstehungsgeschichte des Informationsbüros der EGKS in Washington im Kontext der Freundschaft zwischen George Ball und Jean Monnet vgl. Becker-Döring, Außenbeziehungen, S. 52–61, sowie Mike Mosettig, Building European Ties in Washington – Europe's US Delegation 40 Years Later, http://www.eurunion.org/delegati/history.htm.

[16] CEAB, 5/670,2, C. Balladore-Pallieri, Directeur de la Division des Relations Extérieures á son Excellence Monsieur l'Ambassadeur E. N. van Kleffens, Chef de la Délégation de la Haute Autorité auprès du Royaume-Uni, Luxembourg, 11. 12. 1958, S. 107, sowie CEAB, 1/335, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Sekretariat – vertraulich: Protokoll-Entwurf über die Sitzung der interexekutiven Arbeitsgruppe für Auswärtige Beziehungen vom 6. Juli 1959, Brüssel, 14. 7. 1959, S. 1–4, hier S. 3.

[17] CEAB, 5/922,2, The European Community: Coal and Steel Community – Atomic Energy Community – Economic Community Information Service Washington, Leonard B. Tennyson to Mr. Derek Prag, Luxembourg and Mr. Richard Mayne, Brussels, Washington, 2. 3. 1960, S. 113.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

einer diplomatischen Vertretung der drei Gemeinschaften in den Vereinigten Staaten schnell zu einer Prestigefrage für die Exekutiven[18].

Der Vorschlag, gemeinsame diplomatische Vertretungen der drei Gemeinschaften in Drittstaaten zu eröffnen, hing zudem auch mit dem im Vergleich zur EGKS weiter gefassten Rahmen der Außen(wirtschafts)beziehungen der EWG und EAG zusammen. Die Notwendigkeit, die Gemeinschaftspolitiken in Nichtmitgliedstaaten eingehender zu erläutern, war eine Aufgabe, der die nationalen Botschaften der Mitgliedstaaten nicht gewachsen waren. Die Hohe Behörde sprach hier aus Erfahrung, wenn sie erklärte, dass die Arbeit ihrer Delegation deshalb so erfolgreich sei, weil keine der nationalen Botschaften der Gemeinschaftsstaaten in London über einen Beamten verfügte, der sich ausschließlich mit Gemeinschaftsangelegenheiten beschäftigte oder die britische Politik aus Gemeinschaftssicht bewertete. Vielmehr würden die Botschaften der sechs Mitgliedstaaten die europäischen Angelegenheiten nur unter nationalen Gesichtspunkten betrachten. Dieses Manko sei durch das Bestehen der Delegation der Hohen Behörde in London behoben worden. Selbst die Botschafter der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft hätten im Laufe der Tätigkeitsjahre der Delegation diese als eine auf europäische Angelegenheiten spezialisierte diplomatische Vertretung akzeptieren und schätzen gelernt:

> „In keiner unserer Botschaften gibt es einen Beamten, der sich ausschließlich um europäische Belange kümmert oder etwa die britische Politik aus Gemeinschaftsperspektive verfolgt. […] Die Delegation der Hohen Behörde wird daher von den Botschaftern als eine diplomatische Vertretung akzeptiert, die auf die europäischen Angelegenheiten spezialisiert ist.“[19]

Einverständnis zu erzielen zwischen den drei Exekutiven über die Notwendigkeit der Errichtung gemeinsamer diplomatischer Vertretungen der drei Gemeinschaften in London sowie in weiteren Drittstaaten, sollte nicht das Problem in dieser Angelegenheit sein. Schwierigkeiten waren vielmehr von Seiten der Mitgliedstaaten der Gemeinschaften zu erwarten. Sie resultierten aus dem für die EWG- und EAG-Kommission ungünstigen Umstand, dass es aufgrund des vom EGKS-Vertrag[20] abweichenden Kräfteverhältnisses zwischen Ministerrat und Kommission in

[18] Exemplarisch hierfür folgende Bemerkung: „Es ist allseits bekannt, dass die Gemeinschaften zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur durch einen Beamten mittleren Ranges, der ein kleines Büro in Washington leitet, vertreten sind. Von amerikanischer Seite wird diese Vertretung mit der eines kleinen lateinamerikanischen Landes verglichen.“ CEAB, 5/670,2, Commission Economique Européenne, Commission, note présentée par M. Rey – secret – projet de note de la Commission de la Communauté Economique Européenne au Conseil des Ministres: Institution de représentations communes des trois Communautés Européennes dans les pays tiers, Brüssel, 7. 7. 1959, S. 184–191, hier S. 187.

[19] CEAB, 5/670,1, Délégation de la Haute Autorité auprès du Royaume-Uni, Georges Berthoin, Note à l'attention de Monsieur C. Balladore-Pallieri, Directeur de la Division des Relations Extérieures, objet: de la Délégation comme service commun, London, 28. 1. 1958, S. 2–6, hier S. 2 f. Hervorhebung im Original.

[20] Die Hohe Behörde verfügte – im Rahmen ihres Aufgabenbereiches – über umfangreichere hoheitliche Befugnisse und war in der Ausübung dieser unabhängiger als die EWG- und EAG-Kommission. Vgl. hierzu Becker-Döring, Außenbeziehungen, S. 162–165.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

den Römischen Verträgen nicht eindeutig war, welchem der Organe die Außenvertretung zustand[21]. Die Tatsache, dass nach den Römischen Verträgen sowohl der Rat als auch die Kommission gewisse exekutive Befugnisse besaßen, implizierte eine mögliche Dualität im Anspruch auf die Außenvertretung der Brüsseler Gemeinschaften. Ein Zusammenwirken beider Organe bei der Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts war daher sowohl notwendig als auch unvermeidlich. Zwar beriefen sich die EWG-Kommission[22], der Juristische Dienst[23] sowie das Europäische Parlament[24] auf das Recht der Gemeinschaften zur Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts, entscheidend jedoch sollten letztendlich nicht die rechtstheoretischen Erwägungen sein, sondern die politischen Realitäten.

Bevor die beiden Brüsseler Kommissionen ihr Anliegen zur Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts den Mitgliedstaaten vorzutragen gedachten, galt es, hinsichtlich der Kompetenzen und Organisation der geplanten gemeinsamen Außenvertretungen eine Einigung zwischen den drei Exekutiven zu erzielen. Von September 1958 bis November 1959 erarbeitete eine von der Hohen Behörde sowie der EWG- und EAG-Kommission etablierte Arbeitsgruppe für Auswärtige Beziehungen ein „interexekutives Abkommen". Die Rolle der Vertreter der Hohen Behörde in diesem Prozess war aufgrund ihrer mehrjährigen praktischen Erfahrung mit einer supranationalen diplomatischen Vertretung vornehmlich eine beratende. Vor allem galt die Londoner Delegation als Paradigma, an dem sich die Brüsseler Kommissionen bei der Ausarbeitung eines Statuts über die zukünftigen gemeinsamen diplomatischen Vertretungen der drei Gemeinschaften orientierten. Das Ende 1959 erzielte interexekutive Abkommen enthält – neben der Behandlung von Detailfragen wie z. B. personelle Besetzung und Budgetkompetenzen – drei Punkte, die im Hinblick auf den derzeitigen Artikel III-

[21] Der EWG- und EAG-Vertrag verfolgte im Gegensatz zum EGKS-Vertrag die Tendenz, die Rolle der Kommissionen eher unter- als überzubetonen. Zur Rolle des Rats vgl. Michael H. Carl, Die Kompetenzverschiebung zwischen Kommission und Rat der EWG auf dem Gebiet der Außenbeziehungen, Freiburg im Breisgau 1974; Helmuth Linder, Das Kräfteverhältnis von Hoher Behörde und Kommissionen zu den Ministerräten innerhalb der europäischen Gemeinschaften unter besonderer Berücksichtigung der parlamentarischen Kontrolle, Köln 1960; Henning von Schröter, Montan-Behörde und EWG-Kommission. Leitbild und Bewährung, Göttingen 1963.

[22] CEAB, 5/670,2, CEE, Direction générale des Relations extérieures, Direction A, Projet de note de la Commission européenne au Conseil, objet: Institution de représentations communes des trois Communautés européennes dans les pays tiers et auprès des organisations internationales, Brüssel, 2. 3. 1959, S. 128–134, hier S. 129.

[23] CEAB, 5/670,2, Communauté Economique Européenne, Commission (Note présentée par M. Rey) – secret: Institution de Représentations communes des trois Communautés Européennes dans les pays tiers – Projet de note de la Commission de la Communauté Economique Européenne au Conseil des Ministres, Brüssel, 7. 7. 1959, S. 184–191, hier S. 185.

[24] CEAB, 2/128, Europäisches Parlament, Ausschuß für politische Angelegenheiten und institutionelle Fragen, Ergänzende Aufzeichnung van der Gös van Naters zum Bericht über die Fragen der Beziehungen der europäischen Gemeinschaften zu den übrigen Ländern und insbesondere des Gesandtschafts- und Flaggenrechts, Oktober 1960, S. 5–8.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

328.1 VVE, der die Umwandlung von Kommissionsdelegationen in Unionsvertretungen vorsieht, höchst bemerkenswert und aktuell sind.

Erstens: Die Vertretung der drei Gemeinschaften in einem Drittstaat sollte „[…] in ihrer Bedeutung nicht hinter den diplomatischen Vertretungen der sechs Mitgliedsländer in diesem Land zurückstehen“[25].

Zweitens: Die diplomatischen Vertretungen sollten auch Aufgaben wahrnehmen, die über den Zuständigkeitsbereich der drei Gemeinschaften hinausgingen; das heißt nicht nur die wirtschaftliche, sondern auch die politische Interessenvertretung wurde anvisiert[26].

Drittens: Im Gegensatz zu der bereits existierenden diplomatischen Vertretung der Hohen Behörde in London sollten die geplanten gemeinsamen Außenvertretungen fortan nicht nur die Exekutivorgane vertreten – also die beiden Kommissionen und die Hohe Behörde –, sondern die drei Gemeinschaften als Ganzes[27].

Der Artikel III-328.1 VVE enthält genau diese Punkte – explizit sowie implizit –, wie aus den zahlreichen Konventspapieren der Arbeitsgruppe für Auswärtige Beziehungen hervorgeht. So heißt es zum Beispiel in den Dokumenten der Konventsarbeitsgruppe „External Action“, dass die Kommissionsdelegationen in „fully-fledged EU Embassies“ umgewandelt werden sollten[28]. Dies entspricht dem Ansinnen der interexekutiven Initiative, dass die Vertretungen der drei Gemeinschaften nicht hinter den nationalstaatlichen Botschaften zurückstehen sollten. Ferner heißt es in den Dokumenten der Konventsarbeitsgruppe für Auswärtige Beziehungen, dass die Kommissionsdelegationen ausgebaut werden sollen „from what is often perceived as a mere technical outpost of the Commission into fully-fledged political agents of the Union“[29]. Dies ist im Hinblick auf die Erzielung einer kohärenten Außenpolitik im Rahmen der GASP essentiell. Der gleiche Anspruch nicht nur auf wirtschaftliche, sondern auch auf politische Interessenvertretung, also die Wahrnehmung von Aufgaben, die über den eigentlichen

[25] CEAB, 5/670,1, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Generaldirektion I, Abteilung A I, Seeliger, Entwurf: Vereinbarung der drei Europäischen Gemeinschaften über die Errichtung gemeinsamer diplomatischer Vertretungen im Ausland, Brüssel, 26. 9. 1958, S. 39–43; CEAB, 5/672,2, Communauté Economique Européenne, Commission, Direction Générale I, Division A I, Projet: Accord conclu entre les trois Communautés Européennes sur l’institution de représentations diplomatique communes à l’étranger, Brüssel, 12. 11. 1958, S. 178–182; weitere diesbezügliche Entwürfe in: CEAB, 5/670,1, für die Zeit vom Sommer 1958 bis zum Dezember 1958.

[26] CEAB, 5/670,1, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Generaldirektion I, Abteilung A I, Seeliger, Entwurf: Vereinbarung der drei Europäischen Gemeinschaften über die Errichtung gemeinsamer diplomatischer Vertretungen im Ausland, Brüssel, 26. 9. 1958, S. 39–43.

[27] Ebenda.

[28] The European Convention, The Secretariat: WD 011 – WG VII – Paper by Mr Adrian Severin, alternate member of the Convention “Promoting the community method in the External actions of the EU”, Brüssel, 28. 10. 2002, S. 1–8, hier S. 6, in: http://european-convention.europa.eu/dynadoc.asp?MAX=61&LANG=EN&Content=WGVII&spLang=.

[29] The European Convention, The Secretariat: WD 018 – WG VII – Paper by Ms Danuta Hübner, member of the Convention “External representation of the EU”, Brüssel, 7. 11. 2002, S. 1–3, hier S. 3, in: Ebenda.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Kompetenzbereich der Exekutiven hinausgehen, findet sich bereits in dem „accord interexécutif". Und schließlich heißt es hinsichtlich der Stellung der Kommissionsdelegationen im institutionellen Gefüge der EU in Artikel III-328.1 VVE, dass die Kommissionsdelegationen in Unionsdelegationen umgewandelt werden sollen[30] – ein wichtiger Punkt, der bereits in dem interexekutiven Abkommen von 1959 zu finden ist. Die von der Hohen Behörde eingeführte Praxis sollte also zugunsten einer alle Gemeinschaftsorgane umfassenden Außenrepräsentation beendet werden.

Kurzum, die Vorschläge, die dem heutigen Artikel III-328.1 VVE zu Grunde liegen, sind keine Innovationen des Verfassungskonvents, sondern entsprechen der Zielsetzung der bereits vor über vierzig Jahren lancierten interexekutiven Initiative. Zudem sind die Schwierigkeiten, an denen der Plan der Hohen Behörde und der Brüsseler Kommissionen scheitern sollte, die gleichen, die sich heute bereits bei den Vorarbeiten zur Errichtung des EAD zeigten: ein Machtkampf zwischen Kommission und Mitgliedstaaten[31].

Die interexekutive Initiative von 1960

Die erzielte interexekutive Vereinbarung war nur der erste Schritt auf dem Weg zur Eröffnung von diplomatischen Auslandsvertretungen der drei Gemeinschaften in Drittstaaten. Denn die Zustimmung der Brüsseler Ministerräte zu diesem Unterfangen der drei Exekutiven schien keineswegs sicher: zum einen wegen der ungeklärten Frage der Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts, zum anderen da – wie es die Hohe Behörde so schön ausdrückte – „[…] die Frage, wie dieser Vorschlag dem Ministerrat am besten vorgetragen werden sollte […] sehr delikat" sei und „auch vom psychologischen Standpunkt her in Betracht gezogen werden" müsse[32]. Die Überzeugung der drei Exekutiven, der Erfolg ihrer Initiative würde davon abhängen, den Empfindlichkeiten der Nationalstaaten Rechnung zu tragen, führte dazu, dass man sich auf eine Präsentationstaktik für das gemeinsame Vorhaben verständigte, die sich stark von den im interexekutiven Accord festgelegten Zielen unterschied. Entgegen der ursprünglich anvisierten Einholung einer generellen Zustimmung der EWG- und EAG-Ministerräte zur Errichtung von diplomatischen Vertretungen in Drittstaaten sollten sich die Brüs-

[30] The European Convention, The Secretariat: WD 026 – WG VII – Paper by Mr Elmar Brok, member of the Convention "The External Representation of the European Union", Brüssel, 11. 11. 2002, S. 1–5, hier S. 5; The European Convention, The Secretariat: WD 055 – WG VII – Paper by Mr Iñigo Méndez de Vigo, member of the Convention "Towards the establishment of a common European diplomacy", Brüssel, 3. 12. 2002, S. 1–7, hier S. 4 f., sowie The European Convention, The Secretariat: CONV 459/02 – Final Report of Working Group VII on External Action, Brüssel, 16. 12. 2002, S. 1–34, hier S. 33, beide in: Ebenda.

[31] Vgl. Honor Mahony, EU diplomatic service on hold, 13. 9. 2005, http://euobserver.com/9/19848.

[32] CEAB, 5/672, 2, Haute Autorité, Division Relations Extérieures, C. Christaki, Note pour Monsieur Balladore-Pallieri, objet: Réunion du Groupe de Travail interexécutif pour les relations extérieures le 8 décembre 1958 à Bruxelles, Luxemburg, 9. 12. 1958, S. 186–189, hier S. 188.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

seler Kommissionen nun lediglich um die Zustimmung der Ministerräte zum Ausbau der bereits existierenden Auslandsvertretungen der Hohen Behörde in London und Washington bemühen. Hinzu kam, dass es fortan Teil der Präsentationstaktik sein sollte, bei der Diskussion der interexekutiven Initiative mit den Mitgliedstaaten die Verwendung der Termini „aktives Legationsrecht“[33] und „diplomatische Vertretungen“ zu vermeiden[34]. Von der Reduzierung der interexekutiven Inititive auf diesen Minimalansatz, gekoppelt mit der bewussten Vermeidung heikler Termini, versprach man sich bessere Realisierungschancen. Die interexekutive Initiative hatte somit vermeintlich allein den Ausbau bereits bestehender Vertretungen, das heißt die Umwandlung der Vertretungen der Hohen Behörde in London und Washington in Vertretungen der drei Gemeinschaften, zum Ziel und nicht den Aufbau eines globalen Netzwerkes von Gemeinschaftsvertretungen.

In inhaltlich ähnlichen Briefen wandten sich dann im Dezember 1959 sowohl der Präsident der EWG-Kommission Walter Hallstein als auch der Präsident der EAG-Kommission Etienne Hirsch an die Präsidenten der EWG- und EAG-Ministerräte und kündigten eine Initiative in der Frage der Errichtung von gemeinsamen Vertretungen der drei Gemeinschaften in London und Washington an[35]. Der Präsentationstaktik Rechnung tragend, verzichteten beide Schreiben auf die Verwendung des Begriffes „diplomatische Vertretungen“. Des Weiteren versuchten die Kommissionspräsidenten, den Kern des Anliegens der interexekutiven Initiative – nämlich die Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts durch die Brüsseler Kommissionen – herunterzuspielen, indem sie den Ausbau der Londoner und Washingtoner Vertretungen der Hohen Behörde in Vertretungen der drei Gemeinschaften lediglich als eine rechtliche Fixierung einer bestehenden Praxis darstellten[36]. Mehr noch, unter eindeutiger Abkehr von dem, was interexe-

[33] „La Commission convient qu'il y a lieu d'éviter l'emploi, aussi bien dans ses communications ou documents intérieurs qu'au cours des discussions avec les Gouvernements, des formulations: ‚droit de légation actif' et ‚droit de légation passif'", in: CEAB, 5/670,3, Relations Extérieures de la Communauté (Conclusions de la 60ème et de la 61ème réunions du Comité des Représentants Permanentes) Rapport de M. Behr, ohne Datum, S. 192.

[34] Die Hohe Behörde vermerkte in einem internen Schreiben „on évite de parler franchement de leur caractère diplomatique pour ne pas éveiller des susceptibilités de la part des Etats. L'approche prudente […] est donc d'ordre tactique", in: CEAB, 5/768,2, Secrétariat Général, Direction des Relations Extérieures, Albert Wehrer, à son Excellence Monsieur l'Ambassadeur E. N. van Kleffens, Chef de la Délégation de la Haute Autorité auprès du Royaume-Uni, Luxemburg, 16. 2. 1960, S. 114.

[35] CEAB, 5/768,1, Communauté Européenne de l'Energie Atomique, Le Conseil, lettre de M. E. Hirsch, Président de la Commission de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique – en date du 23 décembre – à Monsieur le Président du Conseil de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique – objet: Mission des Communautés auprès d'Etats tiers et notamment à Londres et à Washington, Brüssel, 5. 1. 1960, S. 6 f.; ebenda, Communauté Economique Européenne, Le Conseil, lettre de M. W. Hallstein, Président de la Commission de la Communauté Economique Européenne – en date du 17 décembre 1959 – adressée à M. le Président du Conseil de la Communauté Economique Européenne – objet: Mission des Communautés auprès d'Etats tiers et notamment à Londres et à Washington, Brüssel, 5. 1. 1960, S. 14–18.

[36] Ebenda, S. 15.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

kutiv als Zielsetzung in dieser Angelegenheit festgelegt worden war, erklärten Hallstein und Hirsch nun, die geplanten Vertretungen der drei Gemeinschaften in London und in Washington sollten hinsichtlich ihres Status und ihrer Ausgestaltung hinter denen der Mitgliedstaaten zurückstehen. Die geplanten gemeinsamen Vertretungen würden sich, wie Hallstein erklärte, vielmehr am Modell der Delegation der Hohen Behörde in London orientieren.

> „Ich möchte an dieser Stelle deutlich hervorheben, dass die Kommission zu diesem Zeitpunkt nicht an eine große Vertretung im Stil der nationalen Botschaften in diesen beiden Hauptstädten denkt. Vielmehr soll es sich anfänglich lediglich um eine Vertretung nach dem Vorbild der Delegation der Hohen Behörde in London handeln.“[37]

Auch Hirsch konstatierte, dass die von den Gemeinschaften angestrebten beiden Auslandsvertretungen nicht mit den Botschaften der Mitgliedstaaten in London und Washington zu vergleichen sein würden:

> „Ich möchte hinzufügen, dass die Europäische Atomgemeinschaft die Ansicht des Präsidenten Hallstein teilt, nach der diese beiden Vertretungen weder hinsichtlich ihrer Organisation noch Größe mit den Botschaften, die unsere Länder in diesen zwei Hauptstädten unterhalten, vergleichbar sein werden.“[38]

Mit dieser Präsentationstaktik verschleierten beide Kommissionspräsidenten bewusst den Kern der interexekutiven Initiative, denn die Hohe Behörde und die Brüssler Kommissionen hatten sich in ihrem gemeinsamen Accord explizit darauf verständigt, dass die Vertretung der drei Gemeinschaften in einem Drittstaat „[…] in ihrer Bedeutung *nicht* hinter den diplomatischen Vertretungen der sechs Mitgliedsländer in diesem Land zurückstehen“ sollte[39]. Auch die Behauptung, lediglich Vertretungen nach Muster der Delegation der Hohen Behörde in London eröffnen zu wollen, versuchte die Tatsache zu verdecken, dass es sich dabei um diplomatische Vertretungen handeln würde. Die Londoner Delegation der Hohen Behörde war nämlich, abgesehen von einigen Differenzen hinsichtlich der diplomatischen Privilegien und Immunitäten, eindeutig mit der eines Nationalstaates zu vergleichen. Diese Taktik ging davon aus, dass eine positive Entscheidung der Räte in dieser Frage die Genehmigung der Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts für die Brüsseler Kommissionen implizieren würde. Zum anderen wäre dadurch ein Präzedenzfall geschaffen worden, der die spätere

[37] Ebenda, S. 18.

[38] CEAB, 5/768,1, Communauté Européenne de l’Energie Atomique, Le Conseil, lettre de M. E. Hirsch, Président de la Commission de la Communauté Européenne de l’Energie Atomique – en date du 23 décembre – à Monsieur le Président du Conseil de la Communauté Européenne de l’Energie Atomique – objet: Mission des Communautés auprès d’Etats tiers et notamment à Londres et à Washington, Brüssel, 5. 1. 1960, S. 7.

[39] CEAB, 5/670,1, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Generaldirektion I, Abteilung A I, Seeliger, Entwurf: Vereinbarung der drei Europäischen Gemeinschaften über die Errichtung gemeinsamer diplomatischer Vertretungen im Ausland, Brüssel, 26. 9. 1958, S. 39–43. Hervorhebung durch die Autorin.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Eröffnung weiterer Vertretungen der Gemeinschaften in Drittstaaten ungemein erleichtert hätte.

Die Taktik der Exekutiven schien zunächst auch aufzugehen, denn auf der EWG- und EAG-Ministerratssitzung vom 1. Februar 1960, die sich mit der von den Kommissionspräsidenten lancierten Initiative befasste, fand das Anliegen der drei Exekutiven die Zustimmung aller sechs Mitgliedstaaten. Die Räte, so heißt es im Grundsatzbeschluss, würden sich damit einverstanden erklären, die britische und amerikanische Regierung davon in Kenntnis zu setzen, dass zwei Vertretungen der drei Gemeinschaften in London und Washington eröffnet werden sollen. Diese Vertretungen sollten nach dem Muster der Delegation der Hohen Behörde in London gestaltet werden. Alle weiteren noch offenen Fragen – juristischer sowie administrativer Natur –, die es nach dieser grundsätzlichen Entscheidung noch zu klären galt, sollten in den folgenden Monaten zwischen den Kommissionen und dem Ausschuss der Ständigen Vertreter (COREPER) geregelt werden[40].

Bedauerlicherweise leiteten die drei Exekutiven jedoch unmittelbar nach diesem für sie positiven Ministerratsentscheid Schritte ein, die zwar aus juristischer Sicht verständlich waren, mit denen sie sich aber in eine politisch höchst prekäre Situation manövrierten: Die drei Exekutiven informierten – ohne sich vorher wie gefordert mit den COREPER-Vertretern abzustimmen – wenige Tage nach der Sitzung vom 1. Februar 1960 sowohl die amerikanische als auch die britische Regierung darüber, dass

> „[…] die zuständigen Institutionen der Europäischen Gemeinschaften den Wunsch haben, eine gemeinsame Vertretung bei der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zu errichten, um eine vollständige Gegenseitigkeit der diplomatischen Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und den Europäischen Gemeinschaften zu sichern“[41].

Die Eile, mit der die Notifizierung bei der amerikanischen und britischen Regierung betrieben wurde, hielten die drei Exekutiven für notwendig, damit die langwierigen legislativen Prozeduren zur Gewährung von Privilegien und Immunitäten an die Beamten der Gemeinschaftsvertretungen in diesen beiden Drittstaaten in Gang gesetzt werden konnten. Dies war jedoch ein eindeutiger Fauxpas der Exekutiven, denn auf der Ministerratssitzung war explizit auf ein konzertiertes Vorgehen von Kommissionen und COREPER bezüglich aller weiteren Schritte in dieser Angelegenheit hingewiesen worden.

Mehr jedoch noch als das übereilte und nicht abgestimmte Vorgehen der Exekutiven sollte es vor allem der Inhalt der Verbalnoten sein, der das interexekutive

[40] CEAB, 5/768,1, Communauté Economique Européenne, Le Conseil, Communauté Européenne de l'Energie Atomique, Le Conseil, Extrait du procès-verbal de la réunion restreinte des Conseils de la Communauté Economique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique tenue à Bruxelles le 1er et 2 février 1960, approuvé le 25 août 1960: Echange des vues au sujet des missions des Communautés auprès d'Etat tiers, S. 1–33, hier S. 32 f.

[41] CEAB, 5/768,1, Hohe Behörde, Generalsekretariat, E. P. Wellenstein: Vermerk für die Herrn Mitglieder der Hohen Behörde, Luxemburg, 9. 2. 1960, S. 66.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Projekt nun in Gefahr brachte. Die französische Regierung nahm Anstoß an der Formulierung über die herzustellende „vollständige Gegenseitigkeit der diplomatischen Beziehungen" zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika respektive dem Vereinigten Köningreich und den Europäischen Gemeinschaften. Nach Ansicht Frankreichs hatte man sich auf der Sitzung der Räte vom 1. Februar 1960 nicht darauf verständigt, den zu eröffnenden Vertretungen der drei Gemeinschaften in Washington und London diplomatischen Charakter einzuräumen[42]. Expressis verbis hatte man das auch nicht, jedoch heißt es im Grundsatzbeschluss der Ratssitzung vom 1. Februar, dass die beiden geplanten Gemeinschaftsvertretungen nach dem Muster der Delegation der Hohen Behörde in London gestaltet werden sollten[43] – was deren diplomatischen Charakter implizierte. Hier zeigte sich die Problematik der bewussten Verschleierungstaktik der Kommissionen. Paris ergriff daraufhin Ende Februar 1960 – ohne vorherige Absprache mit den anderen fünf Gemeinschaftsstaaten – die Initiative. Der französische Botschafter in Washington ließ die amerikanische Regierung durch eine unilaterale Demarche im Namen seiner Regierung wissen, dass es den Inhalt der von den Kommissionen und der Hohen Behörde verfassten Verbalnote richtigzustellen gelte: Es handele sich hierbei um ein Missverständnis, denn die drei Gemeinschaften hätten nicht die Intention, eine diplomatische Vertretung in Washington zu errichten, sondern sie würden lediglich eine Erweiterung des bereits bestehenden Informationsbüros der Hohen Behörde ins Auge fassen[44]. Folglich bedürfe es auch nicht der Gewährung von diplomatischen Privilegien und Immunitäten an die in Washington tätig werdenden Beamten der Gemeinschaft[45].

Diese unilaterale Demarche der französischen Regierung brachte die Gemeinschaften in eine unangenehme Situation, denn einer ihrer wichtigsten Partner war folglich mit zwei sich widersprechenden Noten konfrontiert. Eine zügig ein-

[42] CEAB, 5/768,2, Euratom: Missions des Communautés auprès d'Etats tiers (Londres/Washington), 18.–19. 2. 1960, S. 134–136, hier S. 134.

[43] Vgl. die Ausführungen im Protokoll der Sitzung der Räte vom 1. Februar 1960, in: CEAB, 5/768,1, Communauté Economique Européenne, Le Conseil; Communauté Européenne de l'Energie Atomique, Le Conseil, Extrait du procès-verbal de la réunion restreinte des Conseils de la Communauté Economique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique tenue à Bruxelles le 1er et 2 février 1960, approuvé le 25 août 1960: Echange des vues au sujet des missions des Communautés auprès d'Etat tiers, S. 1–33.

[44] Die französische Regierung verzichtete darauf, eine ähnliche Demarche an die britische Regierung zu übermitteln. Die Hohe Behörde spekulierte, dass dies nicht geschah, um die Position ihres derzeitigen Botschafters in London nicht zu untergraben: „pour sauvegarder la position de M. van Kleffens à Londres". CEAB, 5/768,2, CECA, Haute Autorité, Secrétariat Général, Direction des Relations Extérieures, H. Mendell, Note pour M. Reichling, objet: Missions communes, Luxemburg, 27. 2. 1960, S. 183.

[45] „[…] l'Ambassadeur de France à Washington a informé le State Department que dans l'esprit de son Gouvernement cette mission commune n'aurait qu'un simple caractère de liaison et qu'il ne serait même pas nécessaire de lui accorder des privilèges et immunités diplomatiques", in: CEAB, 5/768,3, Secrétariat Générale, Direction des Relations Extérieures, Charles Reichling, Note: Missions communes, Luxemburg, 1. 3. 1960, S. 195; CEAB, 5/768,2, CECA, Haute Autorité, Secrétariat Général, Direction des Relations Extérieures, H. Mendell, Note pour M. Reichling, objet: Missions communes, Luxemburg, 27. 2. 1960, S. 183.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

berufene außerordentliche Sitzung der Ministerräte sollte sich mit diesem Dilemma befassen. Obschon es nur zwei mögliche Optionen gab, nämlich entweder den Widerruf der französischen Demarche oder den der Verbalnoten der Exekutiven, zeigten sich die Brüsseler Kommissionen erstaunlich zuversichtlich hinsichtlich des Ausgangs des für den 1. März 1960 anberaumten Treffens der Räte. Man war der Ansicht, dass „die Regierungen es nicht darauf ankommen lassen werden, die Gemeinschaften vor der britischen und amerikanischen Regierung bloßzustellen“[46]. Dies sollte sich als eine grobe Fehleinschätzung hinsichtlich der Einstellung der de-Gaulle-Regierung zur Akteursqualität der europäischen Exekutiven erweisen. Die Sitzung der Räte vom 1. März entwickelte sich nämlich zur Bühne eines verbalen Schlagabtausches zwischen EWG-Kommissionspräsident Hallstein und dem französischen Außenminister Maurice Couve de Murville.

Hallstein forderte Couve de Murville auf, den durch Frankreichs unilaterale Demarche angerichteten Schaden hinsichtlich eines kohärenten Außenauftretens der Gemeinschaften durch den Widerruf selbiger wieder gutzumachen. Ein Vorschlag, der von Couve de Murville natürlich als absolut inakzeptabel zurückgewiesen wurde. Vielmehr warf er Hallstein vor, die Kommissionen hätten den Beschluss der Räte vom 1. Februar 1960 mutwillig missinterpretiert, um Visionen einer politischen Akteursrolle der Exekutiven voranzutreiben, welcher die Mitgliedstaaten nicht zustimmten. Die divergierenden Sichtweisen Frankreichs und der Kommissionen bezüglich der Interpretation des Beschlusses der Räte vom 1. Februar 1960 erreichten ihren neuralgischen Punkt in Couve de Murvilles apodiktischer Äußerung, die französische Regierung sei der Ansicht, das aktive Legationsrecht könne nur von Staaten in Anspruch genommen werden, folglich stehe es den Gemeinschaften nicht zu, Auslandsvertretungen diplomatischen Charakters in Drittstaaten zu unterhalten:

> „Herr Couve de Murville wünscht ein Missverständnis aufzuheben. Seiner Meinung nach sind diplomatische Vertretungen eine Repräsentationsform, die es nur in Beziehungen zwischen Staaten bzw. Regierungen gibt. In diesem Sinne kann es sich bei den Vertretungen der Gemeinschaften unmöglich um diplomatische Vertretungen handeln.“[47]

Obschon die Sitzung der Räte nicht mit einer klaren Absage an das Ansinnen der Kommissionen endete, sondern vielmehr mit den für Brüssel auch heute typischen schwammigen Formulierungen, die eine Weiterbehandlung des Themas in

[46] CEAB, 5/768,2, Albert Wehrer – confidentielle – à son Excellence Monsieur l'Ambassadeur E. N. van Kleffens, Chef de la Délégation de la Haute Autorité auprès du Royaume-Uni, Luxemburg, 23. 2. 1960, S. 155.

[47] CEAB, 5/768,1, Communauté Economique Européenne, Le Conseil, Communauté Européenne de l'Energie Atomique, Le Conseil, Extrait du Procès-Verbal de la réunion restreinte des Conseils de la Communauté Economique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique tenue à Bruxelles le 10 mars 1960, approuvé le 25 août 1960: Missions des Communautés auprès d'Etats tiers (Londres/Washington), Brüssel, 10. 10. 1960, S. 87.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

der Zukunft versprachen und diese Angelegenheit daher an einen von den Kommissionen und COREPER zu bildenden Ausschuss verwies, so war doch allen Beteiligten klar, dass Frankreichs Position in dieser Frage den Todesstoß für das Unterfangen der drei Exekutiven bedeutete. Ohne die Zustimmung aller Mitgliedstaaten war die Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts durch die Brüsseler Kommissionen nicht möglich. Zwar befasste sich eine Arbeitsgruppe von Kommissionsvertretern und COREPER wie vorhergesehen noch über einige Monate hinweg mit dieser Angelegenheit, aufgrund der anhaltenden intransigenten französischen Haltung konnte jedoch kein Fortschritt erzielt werden[48]. Folglich scheiterte die interexekutive Initiative von 1960 zur Eröffnung von diplomatischen Vertretungen der drei Gemeinschaften in Drittstaaten, die ein erster Schritt zur Herausbildung einer europäischen Diplomatie hätte sein können, am Einspruch Frankreichs.

Das aktive Legationsrecht einer supranationalen Gemeinschaft – eine Gefährdung des „ältesten Monopols der klassischen Diplomatie"?

Warum sprach die de-Gaulle-Administration den Brüsseler Kommissionen die Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts so vehement ab? Schlichtweg aus dem Grund, dass sie die Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts als ein Attribut einer eigenständigen Außenpolitik eines Völkerrechtssubjektes ansah und de Gaulle eine politische Rolle für die supranationalen Exekutiven ablehnte. Seiner Meinung nach sollten die Brüsseler Kommissionen nicht mehr als auf technische Aufgaben beschränkte internationale Sekretariate sein. Die Entscheidung über alle im Integrationsprozess aufkommenden politischen Fragen stand nach de Gaulle allein den nationalen Regierungen respektive den Ministerräten zu. Diese Sichtweise widersprach diametral der des EWG-Kommissionspräsidenten Hallstein, der eine politische Akteursrolle für die europäischen Exekutiven anvisierte. Diese Meinungsunterschiede zwischen Hallstein und de Gaulle hinsichtlich der Frage des internationalen Auftretens der supranationalen Exekutiven sind wohlbekannt und werden in der Forschung oft exemplarisch am Beispiel um Frankreichs „Politik des leeren Stuhls" 1965/66 illustriert[49]. Unbeachtet

[48] Die Hohe Behörde konstatierte: „la position de la France semble plus irréductible que jamais", in: CEAB, 5/768,1, Haute Autorité, Secrétariat Général, Direction des Relations Extérieures, Charles Reichling, Note à l'attention de M. Wehrer, concernant: Missions communes, Luxemburg, 4. 4. 1960, S. 38–40, hier S. 39.

[49] Aus der Fülle der Literatur über de Gaulles Europapolitik vgl. Matthias Schönwald, Walter Hallstein and the „Empty Chair" Crises 1965/66, in: Wilfried Loth (Hrsg.), Crises and Compromises. The European Project 1963–1969, Baden-Baden 2001, S. 157–171, hier S. 161 sowie S. 164 u. S. 170; Karl Carstens, Das politische Element in den Europäischen Gemeinschaften, in: Ernst v. Caemmerer/Hans-Jürgen Schlochauer/Hans-Jürgen Steindorff (Hrsg.), Probleme des Europäischen Rechts. Festschrift für Walter Hallstein zu seinem 65. Geburtstag, Frankfurt a. M. 1966, S. 96–115, hier S. 102; Ulrich Lappenküper, Die deutsch-fanzösischen Beziehungen 1949–1963. Von der „Erbfeindschaft" zur „Entente élémentaire", Band II: 1958–1963, München 2001, S. 1480 ff., insbesondere die Kapitel: „Anlauf zur europäischen politischen Zusammenarbeit", und „Ende der Epoche der Integration und der supranationalen Organisationen"; Matt-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

blieb jedoch bis jetzt, dass es bereits fünf Jahre vor der „Krise um den leeren Stuhl“ im Kontext der interexekutiven Initiative um die Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts zu jenem heftigen Zusammenstoß zwischen der Hallstein-Kommission und der de-Gaulle-Administration kam. Die interexekutive Initiative von 1960 scheiterte an Frankreichs Credo, die Herausbildung eines supranationalen politischen Akteurs um jeden Preis zu verhindern. Die Inanspruchnahme des aktiven wie des passiven Legationsrechts durch die europäischen Exekutiven implizierte nach Ansicht Frankreichs den ersten Schritt in Richtung einer supranationalen Diplomatie – einer Form von Diplomatie, die sich letztendlich zu einer Bedrohung für die nationalstaatliche entwickeln konnte.

Frankreichs Kreuzzug gegen die Herausbildung einer supranationalen europäischen Diplomatie begann bereits nach Inkrafttreten des EGKS-Vertrages. So warnte Michel Debré (der später Regierungschef unter de Gaulle werden sollte) bereits 1953 vor der Akzeptanz der Inanspruchnahme des Legationsrechts durch einen supranationalen Akteur; denn dadurch würden die Gemeinschaftsstaaten „die Schaffung einer Diplomatie unterstützen, die schlussendlich die nationalstaatliche übersteigt“[50]. Die daraus erwachsende Konkurrenz, ja Bedrohung für die nationalstaatliche Diplomatie würde über kurz oder lang dazu führen, dass „wir nicht mehr Herr unserer eigenen Außenpolitik sind“[51]. Diese frühen Äußerungen Debrés sind nicht zu unterschätzen, da sie bereits eine gaullistische Grundhaltung gegenüber einer eigenständigen internationalen Rolle eines supranationalen Akteurs zum Ausdruck bringen. Einige Jahre später im Kontext der interexekutiven Initiative bekräftigte Debré (jetzt in der Funktion des Regierungschefs) erneut seine Einwände gegen die Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts durch die Brüsseler Kommissionen[52]. Für das Trio de Gaulle, Couve de Murville und Debré galt es folglich, die Herausbildung einer supranationalen Diplomatie und damit die Anfänge einer eigenständigen europäischen Außenpolitik zu verhindern[53].

hias Schönwald, „The same – should I say – antenna“. Gemeinsamkeiten und Unterschiede im europapolitischen Denken von Jean Monnet und Walter Hallstein (1958–1963), in: Andreas Wilkens (Hrsg.), Interessen verbinden. Jean Monnet und die europäische Integration der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1999, S. 269–297, hier S. 284; Wilfried Loth, Jean Monnet, Charles de Gaulle und das Projekt der Politischen Union (1958–1963), in: Wilkens (Hrsg.), Interessen verbinden, S. 253–267, hier S. 256–259; Hans von der Groeben, Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft. Das Ringen um den Gemeinsamen Markt und die Politische Union (1958–1966), Baden-Baden 1982, S. 127 u. S. 131.

[50] CEAB, 1/1603, Conseil de la République, Débats Parlementaire, Session 1953, compte rendu, questions orales: Désignation d'Ambassadeurs auprès d'Institutions européennes, 13. 5. 1953, S. 18 f.

[51] Ebenda.

[52] CEAB, 5/768,1, Haute Autorité, Secrétariat Général, Direction des Relations Extérieures, Charles Reichling, Note à l'attention de M. Wehrer, concernant: Missions communes, Luxemburg, 4. 4. 1960, S. 38–40, hier S. 39.

[53] Vgl. hierzu Maurice Vaisse, La Grandeur. Politique étrangère de général de Gaulle 1958–1969, Paris 1998, S. 178 u. S. 554.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Dass die Bedeutung, die Frankreich der möglichen Eröffnung diplomatischer Vertretungen der drei Gemeinschaften in Drittstaaten beimaß, nicht unerheblich war, lässt sich anhand der Perzeption der interexekutiven Initiative in Großbritannien belegen. Die Frage der Eröffnung einer diplomatischen Vertretung der drei Gemeinschaften in London wurde sowohl von britischer Regierungsseite als auch von der Presse sowie von den in London weilenden Botschaftern der sechs Gemeinschaftsstaaten unter dem Gesichtspunkt des Beginns einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik betrachtet. Die britische Regierung war der Auffassung, dass eine gemeinsame diplomatische Vertretung der drei Gemeinschaften die traditionelle Diplomatie erschüttern würde, da in ihr „der Keim einer künftigen Botschaft der Vereinigten Staaten von Europa" zu sehen war[54]; und die *Financial Times* bewertete die Stoßrichtung der interexekutiven Initiative als einen „change which may revolutionise European diplomacy". Die Tatsache, dass die geplante gemeinsame Vertretung der drei Gemeinschaften in London im Gegensatz zur Delegation der Hohen Behörde nicht mehr nur die Exekutiven vertreten sollte, sondern die Gemeinschaft als Ganzes, deutete die *Financial Times* zudem als Schritt in Richtung einer politischen Einigung Europas, welche über kurz oder lang die Schließung der in London ansässigen nationalen Botschaften der Mitgliedstaaten nach sich ziehen würde.

> „Diese gemeinsame diplomatische Initiative lässt auf eine baldige politische Einigung ‚der Sechs' schließen. […] Sicher wird es noch einige Zeit brauchen, bis die Londoner Botschaften der Mitgliedstaaten geschlossen werden; dennoch ist dies unweigerlich die Konsequenz dieser Gemeinschaftsinitiative."[55]

Die Befürchtung, diplomatische Vertretungen der drei Gemeinschaften könnten in Konkurrenz zur nationalstaatlichen Diplomatie treten und diese letztendlich in Frage stellen, spiegelt sich auch eindringlich in den Reaktionen einiger Botschafter der sechs Gemeinschaftsstaaten in London wider. Diese sahen in der von den Exekutiven anvisierten Vertretung der drei Gemeinschaften in London den Beginn eines neuen Typus von „Super-Botschaft"[56], der in bisher allein Nationalstaaten zustehendes Terrain eindringen würde:

> „Die Etablierung einer Delegation der drei Gemeinschaften wird von einigen traditionellen Diplomaten als eine Bedrohung ihres Arbeitsbereiches gewertet und als ein Angriff auf das Monopol der klassischen zwischenstaatlichen Diplomatie angesehen."[57]

---

[54] CEAB, 5/772,1, CECA, Délégation de la Haute Autorité au Royaume-Uni, E. N. van Kleffens à Monsieur le Président de la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, à l'attention de Monsieur A. Wehrer, Président du Groupe de Travail „Relations Extérieures", objet: Réactions à Londres sur la création d'une Délégation commune des Communautés Européennes, London, 20. 2. 1960, S. 51–57, hier S. 52, und Annex Pressespiegel, S. 58 u. S. 55.

[55] Ebenda, Annex, S. 58.

[56] CEAB, 5/768,2, CECA, Délégation de la Haute Autorité au Royaume-Uni, E. N. van Kleffens, à Monsieur A. Wehrer, Membre de la Haute Autorité de la CECA, London, 19. 2. 1960, S. 132.

[57] Ebenda.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

So fielen die Bemühungen der europäischen Exekutiven, eine kohärente Außenvertretung für die Gemeinschaften aufzubauen, nationalstaatlichen Interessen zum Opfer. In Brüssel erkannte man wohl, dass die französische Position in der Frage der Inanspruchnahme des aktiven Legationsrechts eine Abstrafung für das aus Frankreichs Sicht ambitiöse politische Agieren der Kommissionen war: „Seitens der Kommissionen glaubt man, dass die französische Position sich aus der Absicht ergebe, den Kommissionen mal ‚gehörig den Kopf zu waschen' für ihr ehrgeiziges Ansinnen, veritable europäische Botschaften zu eröffnen."[58] Die drei Exekutiven gelangten daher bald nach der Sitzung der Räte vom 1. März 1960 zu der Einsicht, dass unter einem gaullistischen Frankreich die „Eröffnung europäischer Botschaften gänzlich unmöglich ist"[59]. Insbesondere auch deshalb, da sich de Gaulle zum Zeitpunkt der Lancierung der interexekutiven Initiative bereits mit Überlegungen hinsichtlich einer Politischen Union auseinandersetzte, die ein Jahr später mit dem Beginn der Verhandlungen über die Fouchet-Pläne konkretere Formen annehmen sollte. So scheiterte der erste Versuch zur Etablierung einer supranationalen europäischen Diplomatie an Frankreich.

Die institutionellen Konsequenzen des französischen „Nein"

Die 1956 von der Hohen Behörde in London eröffnete Delegation blieb für mehr als eine Dekade die „einzige existierende supranationale diplomatische Vertretung"[60]. Erst mit der im April 1965 beschlossenen und im Juli 1967 in Kraft getretenen Fusion der drei Exekutivorgane sowie der Demission de Gaulles[61] im April 1969 änderte sich die Lage. Das Fusionsabkommen ermöglichte die langersehnte Umwandlung der Delegation der Hohen Behörde in London in eine Vertretung der EG-Kommission. Es gilt an dieser Stelle jedoch festzuhalten, dass es sich bei dieser sowie bei den in den darauffolgenden Jahren eröffneten Auslandsvertretungen nicht, wie dies 1960 von der interexekutiven Initiative geplant war, um Vertretungen der Gemeinschaft(en) handelte, sondern nota bene lediglich um Vertretungen des Exekutivorgans der Europäischen Gemeinschaft. Das heißt, die Tatsache, dass das Netzwerk der heutigen Außenvertretungen allein der Kommission untersteht und nicht die Union als Ganzes vertritt, ist die institutionelle Konsequenz des französischen „Non" zur interexekutiven Initiative von 1960. Von

[58] CEAB, 5/768,1, Haute Autorité, Secrétariat Général, Direction des Relations Extérieures, Charles Reichling, Note à l'attention de M. Wehrer, concernant: Missions communes, Luxemburg, 4. 4. 1960, S. 39.

[59] CEAB, 5/768,3, Berthoin, Georges à Monsieur Charles Reichling, Directeur des Relations Extérieures, Haute Autorité, Paris, 13. 4. 1960, S. 255–257, hier S. 255. Hervorhebung im Original.

[60] CEAB, 5/768,2, Haute Autorité, Charles Reichling: Le problème des Missions Communes aux Etats-Unis et au Royaume-Uni, Luxemburg, 3. 11. 1960, S. 166–179, hier S. 169.

[61] „For many years [...] the French had resisted turning the office into a diplomatic post, a reflection of Gaullist opposition to any governmental trappings for Brussels institutions." So Leonard Tennyson, Leiter des Washingtoner Informationsbüros der EGKS, in: Mosettig, Building European Ties in Washington – Europe's US Delegation 40 Years Later, http://www.eurunion.org/delegati/history.htm.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

dieser verpassten Chance zum Aufbau einer alle Gemeinschaftsorgane umfassenden gemeinsamen Außenvertretung hat sich die Union bis heute nicht erholt. Im Laufe der folgenden Jahre entwickelte sich vielmehr ein Dualismus zwischen Kommission und Rat hinsichtlich der Außenrepräsentanz der Union, der sich in der heutigen institutionellen Zweigleisigkeit in den Außenbeziehungen widerspiegelt[62]. Die Koexistenz der Außenvertretung beider Organe hat unweigerlich zu einer außenpolitischen Fragmentierung geführt, welche eine unüberbrückbare Hürde für eine kohärente Außen- und Sicherheitspolitik der Union darstellt. Diese Defizite sollten durch die im Verfassungsvertrag vorgesehene Einführung des Postens eines „doppelhütigen" europäischen Außenministers, die Etablierung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes sowie in diesem Kontext die in Artikel III-328.1 festgelegte Umwandlung von Kommissionsdelegationen in Unionsdelegationen behoben werden. Aufgrund der Nachwirkungen der beiden negativen Referenda in Frankreich und den Niederlanden sind die Vorbereitungsarbeiten für die Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes jedoch gestoppt worden. Ohne einen von allen 25 EU-Mitgliedstaaten ratifizierten Verfassungsvertrag wird es keinen EAD geben. Ohne einen EAD indes kann es keinen handlungsfähigen europäischen Außenminister geben, und ohne EAD werden die Kommissionsdelegationen auch nicht in Unionsdelegationen umgewandelt. Folglich ist die Herausbildung einer europäischen Diplomatie zum zweiten Mal im Laufe der Geschichte der europäischen Integration gescheitert.

An dieser Stelle gilt es die Frage zu stellen, was passiert wäre, wenn die De-Gaulle-Administration die interexekutive Initiative von 1960 befürwortet hätte – würde die EU dann heute bereits eine veritable europäische Diplomatie betreiben? Die Frage ist nicht eindeutig zu bejahen, denn die Schwierigkeiten beim Aufbau einer supranationalen Diplomatie lassen sich nicht auf den Widerstand eines Mitgliedstaates, in diesem Falle Frankreich, reduzieren. Vielmehr geht es um den klassischen Brüsseler Machtkampf zwischen Kommission und Ministerrat bzw. Nationalstaaten. Selbst wenn die de-Gaulle-Regierung 1960 ihre Zustimmung zur Eröffnung von diplomatischen Vertretungen der drei Gemeinschaften gegeben hätte, so wären die drei Exekutiven spätestens während der Vorbereitungsarbeiten zum Aufbau der Gemeinschaftsvertretungen auf die gleichen Schwierigkeiten gestoßen, wie sie bereits kürzlich während der Beratungen um den EAD zu Tage traten.

Die Staats- und Regierungschefs der EU hatten Javier Solana und José Manuel Barroso bzw. den Institutionen, die sie vertreten[63], den Auftrag erteilt, gleich nach der Unterzeichnung des Verfassungsvertrages im Oktober 2004 mit der

[62] Vgl. Edouard Sauvignon, Les Communautés Européennes et le droit de légation actif, in: Revue du marché commun 1978, S. 176–191, hier S. 178. So hat etwa der vom Ministerrat geförderte Ausbau der Ratspräsidentschaft zu einer diplomatischen Außenvertretung sowie die Einrichtung eines an den Rat gebundenen Hohen Vertreters für die GASP eine institutionelle Zweigleisigkeit in die Außenbeziehungen der Gemeinschaft gebracht. Vgl. Uwe Schmalz, Zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Die Amsterdamer Vertragsbestimmungen zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, Sankt Augustin 1998, S. 58–62.

[63] Solana als Generalsekretär des Ministerrates sowie als Hoher Vertreter für die GASP, Barroso als Präsident der Kommission.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Erarbeitung eines konzeptionellen Ansatzes für den zukünftigen EAD zu beginnen. Nach monatelangen, nicht konfliktfreien Beratungen ihrer Mitarbeiter haben Solana und Barroso im Juni 2005 ein gemeinsames Papier vorgelegt, das als Grundlage für die Diskussion mit den Mitgliedstaaten dienen sollte, die Meinungsverschiedenheiten in wichtigen Punkten aber nicht beseitigte[64]. Umstritten blieb, wo und wie der neue Dienst im Institutionengefüge der EU verankert werden soll. Das Diskussionspapier erkennt zwar an, dass der Verfassungsvertrag eine innovative Lösung sui generis durch die Schaffung eines integrierten Dienstes vorsehe, reicht die Streitfrage dann aber an die Mitgliedstaaten weiter[65]. Zu klären ist, ob der Europäische Auswärtige Dienst eine autonome Stellung erhalten und weder zur Kommission noch zum Ratssekretariat gehören oder teilweise der einen oder anderen Einrichtung angegliedert werden soll. Um den Aufbau einer neuen autonomen Mammutbehörde zu vermeiden, erscheint es jedoch sinnvoll, den EAD organisatorisch, administrativ und budgetär bei der EU-Kommission anzugliedern, zumal diese bereits über die Logistik zur Unterhaltung der Auslandsvertretungen verfügt. EU-Kommission und Parlament plädieren für dieses Modell[66]. Die Mitgliedstaaten hingegen präferieren eine Auslagerung des EAD aus der Zugehörigkeit der Kommission bei gleichzeitigem Entzug der bereits bestehenden auswärtigen Kompetenzen der Kommission in Bereichen wie dem Außenhandel, der Entwicklungs- und Katastrophenhilfe[67]. Die Schaffung eines solchen autonomen EAD würde in der Außenpolitik selbst bei den Gemeinschaftsaufgaben die intergouvernementalen Einflüsse stärken und die Zuständigkeit der Kommission – und damit auch die des Parlamentes – letztendlich auf die Binnenmarktkompetenzen beschränken. Ein Kompromiss ist bisher nicht möglich gewesen.

Zwar sind die Vorbereitungsarbeiten zur Etablierung des EAD nun seit September 2005 ausgesetzt, dennoch illustrieren diese Beratungen erneut, dass jedweder Versuch zum Aufbau einer kohärenteren Außenrepräsentanz der EU zu einem Machtkampf zwischen den supranationalen und den intergovernementalen Elementen der Union ausartet. Der Aufbau einer echten supranationalen europäischen Diplomatie wird von den EU-Mitgliedstaaten augenscheinlich als eine Bedrohung bzw. als der Anfang vom Ende für die nationalstaatliche Diplomatie angesehen. Dabei geht es in der Frage eines Europäischen Diplomatischen Dien-

[64] CAB 24/Relex 304 (9956/05), Joint Progress Report to the European Council by the Secretary-General/High Representative and the Commission, Subject: European External Action Service, Brüssel, 9. 6. 2005, S. 1–12. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/91072.pdf.

[65] Ebenda, S. 4.

[66] European Parliament, Committee on Constitutional Affairs (2004/2207 (INI)), Draft Report on the institutional aspects of setting up a ‚European External Action Service‘, Rapporteur: Elmar Brok, 22. 2. 2005, S. 1–9, hier S. 5. Vgl. Andreas Maurer/Sarah Reichel, The European External Action Service. Elements of a Three Phase Plan, Stiftung für Wissenschaft und Politik, Comments 36, December 2004, S. 1–8. http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1114.

[67] Ebenda.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

stes und der Unionsbotschaften nicht um supranationale versus nationale Diplomatie, sondern vielmehr um eine ebenso wünschenswerte wie notwendige Koexistenz beider. Wenn die EU-Mitgliedstaaten ein wirkliches Interesse daran haben, dass die Union nach außen mit einer Stimme spricht, dann gilt es nationale Interessen zurückzustellen, die sich als kontraproduktiv für die gleichzeitig proklamierte gemeinsame Außenpolitik der EU erweisen.

Es ist noch ein langer Weg bis zu einem professionellen europäischen diplomatischen Dienst. Er ist aber dringend nötig, um die Präsenz der Europäischen Union als politischer Akteur in den internationalen Beziehungen zu verdeutlichen. Letztendlich ist die Herausbildung einer europäischen Diplomatie nur möglich, wenn die EU-Mitgliedstaaten die Existenz einer solchen neben ihrer nationalstaatlichen akzeptieren lernen und wenn sie einen supranationalen Akteur, der in einen ehemals klassischen nationalstaatlichen Bereich eindringt, nicht mehr – wie 1960 – als „einen Wilderer in ihrem bisher geschützten Jagdbereich“[68] ansehen.

[68] CEAB, 5/768,2, CECA, Délégation de la Haute Autorité au Royaume-Uni, E. N. van Kleffens, à Monsieur A. Wehrer, Membre de la Haute Autorité de la CECA, London, 9. 2. 1960, S. 132.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Aus der Vogelschau stellt sich die europäische Geschichte des 20. Jahrhunderts dem in Salzburg lehrenden Historiker Christoph Boyer als Ensemble dreier Hauptpfade sozialökonomischer Entwicklung dar, von dem am Ende einer übrig blieb: der demokratisch-keynesianisch-sozialstaatliche Industriekapitalismus, der allerdings unverzüglich in eine neuerliche existentielle Krise steuerte. Boyer rekonstruiert und vergleicht diese Pfade und ordnet sie schließlich in globale Zusammenhänge ein.

Christoph Boyer

Die Einheit der europäischen Zeitgeschichte

Dieser Essay[1] konzipiert die europäische Zeitgeschichte als ein abgeschlossenes und abgerundetes, wenn auch mit den Nachbardisziplinen lebhaft kommunizierendes, als ein im Inneren vielfach verstrebtes Fachgebiet. Hat die Weitung des Blicks über den nationalhistoriographischen Horizont hinaus auf Europa auch die weitreichende Europäisierung unserer Lebenszusammenhänge als lebensweltlichen Hintergrund, so tut dieser außerwissenschaftliche Anlaß doch der Triftigkeit und Seriosität des Unternehmens keinen Abbruch. Was ist, so wäre zum Ersten zu fragen, mit der *Einheit* der Zeitgeschichte gemeint? Worauf zielt, zum Zweiten, die Frage nach der Einheit der *Zeitgeschichte?* Was könnte, zum Dritten, Einheit der *europäischen* Zeitgeschichte heißen?

1. *Einheit* der Zeitgeschichte

Jede historische Teildisziplin schneidet aus der Vergangenheit, den res gestae, einen Ausschnitt heraus: ihr Fachgebiet. Der Historiker muß angeben können, was dieses Gebiet im Kern zusammenhält; es muß dies mehr als eine Addition sog. „Narrative“ sein. Andererseits konstituiert auch nicht die abgeschlossene und vollendete „Summe“ des Fachwissens die Einheit der Disziplin; in einer unaufhörlich kritisch sich selbst überholenden Wissenschaft wären solche „Summen“ fehl am Platz.

Die Einheit der Apperzeption ergibt sich aus der Leitproblematik der Epoche. Eine Klammer zu identifizieren, setzt die Konstruktionsleistung des Historikers voraus. Solche Konstruktionen sind allerdings nicht voluntaristisch; vielmehr unterliegen sie der Vetomacht einer objektiven (vergangenen) Außenwelt. Die Leitproblematik ist in einem kohärenten Forschungsprogramm zu entfalten, das als Impulsgeber für die Entwicklung von Theorien möglichst großer Reichweite

[1] Es handelt sich hier um die erweiterte Fassung einer Antrittsvorlesung an der Universität Salzburg am 16. Januar 2007.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

dient. „Kohärenz“ meint, daß „kleinere“ Fragen sich aus den „größeren“ logisch ableiten lassen; die Gesamtkonfiguration gleicht den Verzweigungen einer Wurzel. Dies ist altmodisch modern gedacht. Empathische flickenteppichartige Abschilderungen nach dem Zufallsprinzip ausgewählter mikrokosmischer „Erfahrungswelten“ und impressionistisch-kontextfreie Nacherzählungen der „Diskurse“, die die Not der eigenen Konzeptlosigkeit zur postmodernen Tugend stilisieren, wären jedoch keine Alternative.

2. Einheit der *Zeitgeschichte*

a) Will man deren Horizont abstecken, erscheint die Orientierung am Rothfelsschen Diktum von der Zeitgeschichte als der Geschichte der Mitlebenden nicht sinnvoll. Dieses Verständnis räumt, zum einen, der ungefilterten lebensweltlichen Erinnerung eine kaum angemessene Bedeutung ein. Die dem Zeithistoriker zu Gebote stehenden, in besonderem Maße gegenwartsnahen mündlichen Zeugnisse unterscheiden sich kategorial nicht von anderen Quellengattungen; *oral history* kann deshalb auch nicht die differentia specifica der Zeitgeschichte begründen. Weil, zum Zweiten, die Einheit einer Epoche in einem Problemzusammenhang der res gestae begründet liegt, muß auch die von diesen Realitäten handelnde Wissenschaft in der Chronologie fest verankert sein. Kaum sinnvoller sind Epochenabgrenzungen à la „Geschichte des 20. Jhs.“, des „19. und 20. Jahrhunderts“: offensichtlich erliegen sie der Suggestion eines arithmetischen Usus. Auch Redekonventionen wie das „lange 19. Jahrhundert“ oder das „kurze 20. Jahrhundert“ sind nicht wirklich aus dem Korsett des Dezimalsystems herausgelöst und daher Halbherzigkeiten.

Jenseits solcher Notbehelfe hat sich die Zäsurierung von Epochen und die Nachzeichnung ihrer Physiognomien an rein inhaltlichen Erwägungen zu orientieren. Epochenschwellen sind charakterisiert durch auffällige Massierungen erheblicher Umbrüche in Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur in vergleichsweise kurzen Zeitspannen. Umbrüche haben möglicherweise disparate Ursachen und treten lediglich zufällig etwa gleichzeitig auf. Im Regelfall allerdings hängen sie trotzdem zusammen; sie verstärken oder beschleunigen einander. Was „erheblich“, was „auffällig“ ist, kann und muß nicht präzisiert werden. Aber zumindest muß es heißen, „nachher“ sei alles oder doch sehr vieles anders gewesen als „vorher“.

b) Welche „Schwellenzone“ der jüngeren Vergangenheit ließe sich als Beginn des gegenwärtigen Zeitalters auszeichnen? Wenig befriedigend erscheint das Konzept eines von 1914 bis 1989 dauernden Zeitalters der Weltkriege und der Weltanschauungsdiktaturen. Die Grenzziehung zur Gegenwart ist hier, zum einen, allzu deutlich vom optimistischen Geist der neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts inspiriert. Die Abdankung des europäischen Kommunismus ist gleichbedeutend mit dem Eintritt in eine heile Welt, in der nur mehr die Friedensdividende einzustreichen sei. Der Blick ist, zum Zweiten, auf die Oberfläche der Massenverbrechen und -kriege fixiert. Die Katastrophengeschichte des 20. Jahrhunderts jedoch ist nur in ihrer Einbettung in umgreifende Prozesse und in ihrer Lokalisierung auf längerfristigen Entwicklungspfaden zu verstehen.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Tragfähig ist meines Erachtens der Vorschlag, den Beginn des gegenwärtigen Zeitalters in die Goldene Ära von calme, luxe et volupté einer nicht mehr unbedeutenden Minderheit gegen Ende des 19. Jahrhunderts zu verlegen – dies mit Blick auf vier wechselseitig miteinander verbundene Entwicklungsschübe: Zum Ersten die von den technischen Basisinnovationen Elektrizität und Benzinmotor stimulierte Zweite industrielle Revolution. Im Zeichen der „ersten Globalisierung" verbindet sich diese mit einer ungeahnten, die Grenzen des Nationalstaates überschreitenden Verdichtung und Beschleunigung von Verkehr und Kommunikation. Zweites Kriterium ist der Eintritt der Massen in die Geschichte. Der Klischees und seiner negativen Konnotationen entkleidet, meint der Begriff die Inklusion zunehmend breiterer Schichten und Segmente der Bevölkerung in den politisch-sozialen Prozeß, ihre Überführung aus der „Lebenswelt" in das „System" als einen – zunächst und in der Regel vorwiegend nationalgesellschaftlich verfaßten und eingehegten – großräumigeren und versachlichten Lebenszusammenhang. Facetten dieses forcierten Eintritts der Massen in die europäische Geschichte sind Massenproduktion, Massenkonsum und Massenkultur; in der Politik treten die Massenparteien auf den Plan. Die Massen werden im vollen Umfang Wähler; sie sind Träger von Ansprüchen an den Sozialstaat. Aus den Massen rekrutieren sich die Schreibtischtäter und der fanatische Pöbel der Weltanschauungsdiktaturen ebenso wie die Opfer der Weltkriege. Bio-Masse sind für die faschistischen und kommunistischen Diktatoren die der Vernichtung anheimfallenden „Rassen" und Klassen. „Masse" sind auch die Agglomerationen zunehmend loser gekoppelter urbaner Individuen. Schnelllebigkeit, Feinnervigkeit und Labilität, Individualisierung und Selbstverwirklichung, aber auch Narzißmus und Hedonismus sind nicht mehr nur Angelegenheit einer schmalen intellektuellen und künstlerischen Elite. Drittens: ein Schub der Regulierung, Steuerung, Planung, Verrechtlichung und Verwissenschaftlichung sämtlicher sozialer Beziehungen. Der Industriekapitalismus erreicht neue Stufen komplexer Organisation; Keimformen des Sozialstaats – und mehr – dämmen soziale Konflikte ein und bändigen die dem Klassenkonflikt inhärente Bedrohung des Systems. Die drei Entwicklungsstränge sind ineinander verschlungen: Die Explosion der technisch-ökonomisch-kommunikativen Potenzen setzt die Massen in Gang – oder auch in Marsch. Sie werden im großen Umfang und mit vordem nie gekannter Konsequenz und Intensität obrigkeitlich kontrolliert, moralisch traktiert, politisch agitiert und sozialstaatlich pazifiziert. Viertes Ingrediens ist ein Abstraktionsschub in Wissenschaft und Kunst: Die moderne Physik erheischt eine phänomenale, den „gesunden Menschenverstand" schier vergewaltigende Abstraktionsleistung. Das Pendant hierzu fordert dem Betrachter die künstlerische Moderne ab.

c) Von diesem Knoten im späteren 19. oder frühen 20. Jahrhundert wölbt sich ein – noch nicht geschlossener – Bogen bis zur Gegenwart. Ihm sind kleinere eingeschrieben: Die erste Vorkriegszeit, der Erste Weltkrieg, die Zwischenkriegszeit, der Zweite Weltkrieg, die Rekonstruktions- und Boom-Ära zwischen den frühen Fünfzigern und den frühen Siebzigern, die magereren Jahre seither. Diese konventionellen Zäsuren verfehlen allerdings die Einheit der Epoche und ihr Leitmotiv: dieses ist die Suche nach Lösungen für die Probleme und Krisen entwik-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

kelter – oder auch erst sich entwickelnder – Industriegesellschaften. Nach dem Prinzip „Versuch und Irrtum“ reihen sich diese Lösungsversuche zu Lerngeschichten, die sich als Entwicklungspfade konzeptualisieren lassen. Die folgende Typologie skizziert, quer zu den konventionellen Zäsuren und mit dem gebotenen Mut zur Lücke und zur Überzeichnung, drei Hauptvarianten; sie sind charakterisiert durch je spezifische sozialökonomische Unterbauten in Kombination mit je spezifischen Ensembles politischer Institutionen:

Als erste Variante ist der Pfad des europäischen Westens und der Mitte, in der Großregion von Großbritannien über Frankreich und die Beneluxstaaten bis Deutschland und Österreich, unter Einschluß des „skandinavischen Pfads“, zu nennen. Im sozialökonomischen Unterbau handelt es sich hier um relativ frühe Industriegesellschaften. In Ansätzen sind sie bereits in der Zwischenkriegszeit sozialstaatlich verfaßt. Nach 1945 werden diese Ansätze zum Makro-Modell des staatsinterventionistisch gezügelten, korporatistisch überformten, konsensuell moderierten, sozialstaatlich abgefederten, demokratisch verfaßten Industriekapitalismus ausgebaut. Das exorbitante Wirtschaftswachstum der Boom-Phase begünstigt diese Entwicklung: So entstehen Verteilungsspielräume, die Konsens und Kompromiß begünstigen. Der Boom leitet eine Ära des Massenwohlstands und in der Folge einen Wertewandel auf breiter Front ein. Zum Modell gehört, als zweite Innovation von geradezu welthistorischer Bedeutung, der Prozeß der europäischen Integration, der den jahrhundertealten Pendelschwung des europäischen Staatensystems zwischen Gleichgewicht und Hegemonie ablöst.

Diese Neuerungen wachsen aus autochthonen europäischen Traditionen heraus; von beträchtlichem Gewicht sind bekanntlich die Lernerfahrungen aus Weltwirtschaftskrise und Nationalsozialismus. Maßgeblich ist aber die Neuordnung der westlichen Hemisphäre durch die amerikanische Weltmacht. Auch Deutschland bewegt sich im Prinzip auf dem westlichen Pfad: Nur unter der Prämisse geteilter, zumindest verwandter Tiefenstrukturen läßt sich die zügige Verwestlichung und Zivilisierung der Westdeutschen nach 1945 erklären. Das „Dritte Reich“ fällt nicht einfach als ein nur theologisch oder metaphysisch begreifbares absolutes Böses aus der Geschichte heraus. Kommt der moralisch-politische Blick auf den Nationalsozialismus ohne das Interpretament des Zivilisationsbruchs auch nicht aus, so fügt der Nationalsozialismus sich doch *analytisch* in das hier aufgespannte Interpretationsraster: Auch er antwortet auf die Leitfragen der industriellen Moderne mit Konzepten der Sozialstaatlichkeit und einer europäischen Ordnung – wenn auch, im Modell der „Volksgemeinschaft arischer Rasse“ und der europäischen „Ordnung“ von „Herr und Knecht“, alptraumartig verzerrt und pervertiert. Dies ist die monströse Nachtseite der Moderne, deren Ambivalenz nur dann zu fassen ist, wenn auch der Nationalsozialismus *analytisch* in die europäische Zeitgeschichte eingebettet wird.

Auf dem zweiten Entwicklungspfad bewegen sich Ost-, Ostmittel- und Südosteuropa in die Gegenwart. Sozialökonomischer Unterbau der Region ist seit dem späten 19. Jahrhundert die Agrargesellschaft mit eingestreuten Industrialisierungsinseln; ihre politisch-sozial-ökonomische Rückständigkeit wird, sieht man einmal vom Sonderfall der Tschechoslowakei ab, bis zum Ende des

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Zweiten Weltkriegs im wesentlichen von rechtsautoritären und faschistoiden Diktaturen verwaltet. Weil die naturwüchsige Entwicklung von (Wirtschafts-) Bürgertum und Zivilgesellschaft sich als zu schwach erweist, wirkt in mancher Hinsicht der Staat kompensatorisch als Agentur nachholender Binnenindustrialisierung. Staatlich gelenkte Industrialisierung setzt autoritäre Hochregulierung voraus; aus diesem Grund verläuft, bald auch unter dem maßgeblichen Einfluß der Weltwirtschaftskrise, der Trend im groben und großen vom nationaldemokratischen Aufbruch der frühen Nachkriegsjahre zur nationalistischen Entwicklungsdiktatur.

Nach 1945 beschreitet die Region, bekanntlich nicht freiwillig, im Staatssozialismus sowjetischer Prägung den Weg in die industrielle Moderne; agrarische und semiindustrielle Gesellschaften wie Polen und Ungarn werden im „Aufbau des Sozialismus" durchindustrialisiert. Kern des staatssozialistischen Makromodells ist der Primat der Politik – Einparteiherrschaft – in Kombination mit zentraladministrativer Planwirtschaft; von zentraler Bedeutung ist das sozialökonomische Mega-Transformationsprojekt, das die Arbeiterklasse in die Mitte des gesellschaftlichen Gefüges rückt. Auch im Staatssozialismus werden autochthone Traditionen mit einem importierten Modell, dem sowjetischen, vermittelt. Es ist repressiver als in Westeuropa das amerikanische, und es ist vermutlich gerade deshalb weniger attraktiv und erfolgreich.

Sind Rechtsautoritarismus und Kommunismus auf den ersten Blick auch völlig unterschiedliche, ja unvereinbare Welten, so existieren doch tiefenstrukturelle Gemeinsamkeiten: insbesondere setzen beide auf Modernisierung von oben, durch den Staat und im nationalen Rahmen. Dies gilt auch und gerade für den *prima facie* so internationalistischen Sozialismus. Gelingt Osteuropa in der staatssozialistischen Ära auch endgültig der Sprung in eine industrielle Moderne eigenen Zuschnitts, so bleibt doch die Ostintegration im Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe immer ein schwacher Abglanz der kraftvoll voranschreitenden Westintegration. Die Ursache dieser Schwäche ist, zum einen, die systemische Neigung „klassischer" Staatssozialismen zur Abschließung nach außen; „systemisch" meint die vom staatlichen Außenhandelsmonopol bewirkten Rigiditäten im Verein mit der Inkonvertibilität der Währung. Maßgeblich werden diese Abschottungstendenzen jedoch durch die Räson nationaler Machtpolitik und durch ältere, aber virulente wirtschaftsnationalistische Traditionen verstärkt.

Haben die beiden wichtigsten Institutionenarrangements der europäischen Nachkriegsgeschichte, das staatssozialistische und das demokratisch-kapitalistische, sich auch als Gegner und Konkurrenten begriffen, so entspringen sie doch ein und derselben Wurzel: Beide sind Antworten auf die Krise des Liberalkapitalismus seit dem späten 19. Jahrhundert, die sie mit vergleichsweise hoher Steuerungs- und Regulierungsintensität zu überwinden suchen. Beide wollen den kapitalistischen Krisenzyklus zumindest steuern, wenn nicht eliminieren. Beide beabsichtigen, lediglich in unterschiedlichem Ausmaß, Gesellschaft zu planen, zu regulieren und zu transformieren. Beide wollen modernisieren und Wohlstand produzieren. Beide haben, besser: *sind* auch Visionen und setzen diese in politisch-ökonomisch-sozial-kulturelle Strategien und Programme um.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Die am Anfang des dritten – des südeuropäischen – Pfads maßgeblichen sozialökonomischen Strukturen finden sich aufs Ganze gesehen eher in Ostmittel- und Südosteuropa als in der europäischen Mitte und im Westen wieder. Charakteristisch ist im Ländergürtel von Portugal und Spanien über Italien bis nach Griechenland eine Kombination von Minifundien- und Latifundienwirtschaft mit industrialisierten Randgebieten und Inseln, die markante sozialökonomische Ungleichheit produziert. Die südeuropäischen Gesellschaften werden im früheren 20. Jahrhundert von faschistischen, faschismusähnlichen oder zumindest scharf autoritären Regimen regiert, die Unterentwicklung eher administrieren und konservieren als überwinden. Auch der Autoritarismus des Südens erweist sich jedoch à la longue als Sackgasse: Seit den siebziger Jahren gehen auch Portugal, Spanien und Griechenland andere Wege. In den neunziger Jahren folgt, im Zuge der postsozialistischen Transformation, Ostmitteleuropa. Ist dort nach 1989 auch, vor dem Hintergrund sozialökonomischer Verfalls- und Anomieerscheinungen, eine Regression auf unappetitliche nationalchauvinistische Traditionen zu beobachten, so handelt es sich doch, im Osten wie im Süden, nach der Erschöpfung der Entwicklungspotentiale der faschistischen und staatssozialistischen Diktaturen im wesentlichen um eine Bewegung in Richtung Marktwirtschaft, Demokratie und europäische Integration.

Die geraffte, großflächige und grobkörnige, über die Zäsuren großzügig hinwegschreitende Darstellung verwischt mannigfache Variationen des Themas: Offensichtlich unterscheidet sich der britische Entwicklungspfad nicht unerheblich vom französischen, vom niederländischen oder vom deutschen; der polnische unterscheidet sich vom ungarischen und vom tschechoslowakischen, der spanische vom griechischen und vom portugiesischen. Der Grundtatsache der Familienähnlichkeit der Länderentwicklungspfade tun diese Oberflächen-Differenzen aber keinen Abbruch[2].

Der Vogelblick auf die Karte europäischer Entwicklungspfade läßt deren unstreitige langfristige Konvergenz erkennen: Alle Wege führen letztlich in den demokratischen, interventionistisch gezähmten, sozialstaatlich abgefederten Industriekapitalismus. Die nationalsozialistische Sackgasse endet 1945, in einem Paroxysmus von Blut und Gewalt, die Autoritarismen des europäischen Südens implodieren in den siebziger Jahren, 1989 folgt der ostmittel- und der südosteuropäische Staatssozialismus. „Annäherung“ der Pfade meint nicht nur Angleichung der politischen Institutionen, sondern auch der gesellschaftlichen Unter-

[2] Supponiert werden, ungeachtet aller länder- und systemübergreifenden Gemeinsamkeiten, ungeachtet auch alles modisch-inflationären Geredes von „Transnationalität“, wohlunterschiedene *nationale* Entwicklungspfade. Der – ethnisch und sozial leidlich homogene – Nationalstaat ist, so die Prämisse, die zentrale *force motrice* auch noch der neuesten europäischen Geschichte. Auch wenn Austausch und Transfer, unilaterale und reziproke Einflußnahmen, mithin transnationale Kommunikationen zunehmend in Rechnung zu stellen sind, stellt er eine keineswegs obsolete Real- und Analyseeinheit dar. Der europäische Integrationsprozeß und die Globalisierung generieren neue supranationale Akteure, bringen die Wirkmacht der Nationalstaaten jedoch keineswegs zum Verschwinden.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

bauten: Die Konvergenzbewegung ist ablesbar an den sozialökonomischen Indikatoren, sie wird aber auch in der Entropie der Lebensstile augenfällig.

3. Einheit der *europäischen* Zeitgeschichte

a) Ergebnis der skizzierten langfristigen Assimilation der Ökonomien, Gesellschaften und Kulturen sind „europäische" Gesellschaften. Sie sind im Globalvergleich „alte", gut durchregulierte, eher langsam sich wandelnde Gesellschaften; die sozialen Scheidelinien sind vergleichsweise deutlich ausgeprägt. Das europäische Bürgertum, der europäische Sozialstaat, europäische Urbanität und Konfessionalität: diese und viele andere Konfigurationen sind und bleiben „eigen"[3]. Zwar gehört die europäische Moderne in den Gesamtzusammenhang der globalen – immer aber als Teilelement mit genuinem Profil. Manches wird aus Europa in andere Weltteile exportiert und dort mit autochthonen Beständen verschmolzen; in die Gegenrichtung wandern unaufhörlich, sei es in Gestalt der „Amerikanisierung" und „Sowjetisierung", sei es als Migration aus der „Dritten", vor allem aus der islamischen Welt, politische, ökonomische und sozial-kulturelle Einflüsse – auch lebendige Menschen – in den Kontinent hinein. Dies verwischt tendenziell die Profile – jedoch keineswegs bis zur Unkenntlichkeit.

b) „Europäizität" beginnt im späten 19. Jahrhundert natürlich nicht voraussetzungslos. Sie ist keine ahistorische Essenz; vielmehr hat der Sockel europäischer Familienähnlichkeiten sich in einem Jahrhunderte währenden historischen Prozeß ausgeformt. Die Außengrenzen Europas sind keine scharfen Scheidelinien; adäquater erscheint die Rede von „Abstufungen der Europäizität". Das orthodoxe und das osmanisch geprägte Europa an der östlichen und südöstlichen Peripherie etwa partizipierten am europäischen Traditionsfundus nur bedingt[4].

Vorerst noch bestehende innereuropäische Unterschiede werden in der Konvergenzbewegung der Pfade tendenziell abgeschliffen. In erster Linie die Industriegesellschaft, in ihrer kapitalistischen wie ihrer sozialistischen Variante, entfaltet hier ungeahnte formierende Macht; in der Dritten industriellen Revolution des späten 20. Jahrhunderts nutzen die „übriggebliebenen" ruralen Peripherien wie Irland im Westen und die Slowakei im Osten als Standorte der sauberen neuen Industrien und der Dienstleistungswirtschaft ihre Chance.

Sind diese Prozesse der Hebung und Angleichung zum Teil auch naturwüchsig, so wird doch, je länger, desto intensiver, vieles durch die Europäische Union und ihre Instrumente, vom Regionalfonds bis zum Acquis communautaire, politisch gesteuert. Der Binnenmarkt homogenisiert massiv; aktuellste Manifestation ist die Aufholbewegung der neuen östlichen Mitglieder durch die Offerte relativ

[3] Solche – und andere – Hypothesen sind zu testen; sie sind falsifizierbar und können durch die Entwicklung obsolet werden. Diese ebenso nüchterne wie bislang ziemlich erfolgreiche Suchstrategie hat vor allem Hartmut Kaelble vorexerziert. Die Frage nach „Europa" ist sozialökonomisch durchzudeklinieren. Europa ist also nicht nur ein Diskurs und „sozial konstruiert", sondern etwas ganz Handgreifliches: ein Ensemble sozialer und ökonomischer Strukturen.

[4] Aus diesem Grund werden Rußland bzw. die Sowjetunion in diesem Kontext nicht behandelt.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

niedriger Löhne und Steuern. Eine zentrale Rolle in der ungeahnten europäischen Verdichtung und Verkreuzung der Beziehungen spielt der Prozeß der transnationalen Integration. Diesen allein als Geschichte der Sechsergemeinschaft und ihrer sukzessiven Erweiterungen bis heute aufzufassen, griffe allerdings zu kurz. Zum Gesamtbild gehört eine Vielzahl weiterer, „unauffälliger", zum Teil älterer Verstrebungen und Verflechtungen: so etwa der – seit der frühen Neuzeit von Wien aus überwölbte und herrschaftlich durchdrungene, deswegen auch ökonomisch, sozial und kulturell relativ homogene – „Habsburger Raum". Zerfällt dieser 1918 auch in die Nachfolgestaaten, zieht später auch der Kalte Krieg eine Scheidelinie durch Ostmitteleuropa, so ist und bleibt ungeachtet dessen Wien der wirtschaftliche, auch der kulturelle Magnet der Region; durchwegs, auch in der Ära des Staatssozialismus, haben die österreichischen Wirtschaftsbeziehungen zu den Nachbarn im Osten überdurchschnittliche Intensität und spezielle Qualität. Probe aufs Exempel sind die derzeit sich konturierenden neualten, von Wien nach Ostmittel- und Südosteuropa hineinreichenden Banken-Netzwerke und finanzhegemonialen Strukturen. Wird „Europa" also auch zusehends zum Synonym für „Europäische Union", so wurzelt es doch im Ensemble dieser älteren Kohärenzen, die sich, vergleichbar den neuronalen Netzen in einem Gehirn, vielfach durchdringen und überlagern und von Fall zu Fall aktiviert werden.

c) Europäische Zeitgeschichte wird hier als Ensemble von Lerngeschichten aufgefaßt, die auf Entwicklungspfaden verlaufen. Sie ist auch als Prozeß der Institutionenevolution konzeptionalisierbar, in dem à la longue die relativ überlegenen Lösungen überleben. Drei mögliche Mißverständnissen gilt es an dieser Stelle auszuräumen: Langfristige Konvergenz meint, erstens, nicht synchrone Bewegung aller europäischen Gesellschaften von A nach B. Bereits die Ausgangspunkte sind unterschiedlich. Gilt es im einen Fall bereits, Lösungen für die Krisen der entwikkelten Industriegesellschaft zu finden, so befindet sich andernorts die Industriegesellschaft erst in ihren Anfängen. Auch ist die Bewegung nicht geradlinig; ein „einheitlicher Fortschrittsgradient" wird nicht unterstellt. Eine Regression in vielen Hinsichten – Frieden, transnationale Integration, sozialökonomische Entwicklung – ist bekanntlich die Zwischenkriegszeit. Insinuiert wird, zweitens, nicht, das (vorläufige) Gesamtresultat der Entwicklung sei notwendig und zwangsläufig gewesen. Die Beschreibung der Pfadverläufe ist rein empirisch, enthält also keine implizite, geschweige denn explizite Teleologiebehauptungen. Behauptet wird, drittens, nicht, Resultat der Entwicklung sei die beste aller Welten und das „Ende der Geschichte"; die Skizze der Pfadverläufe hat keine normativen Implikationen. Offensichtlich unangebracht wären solche angesichts der Summe neuer Übel, von denen der demokratische, vermeintlich auf Dauer interventionistisch gezähmte, sozialstaatlich abgefederte Industriekapitalismus befallen wird, kaum daß er wähnt, Sieger der Geschichte zu sein: erodierende ökonomische Grundlagen, Umwelt- und Energiekrise, demographische und Sozialstaatskrise – all dies bei progredierender Entmachtung nationalstaatlicher Politik durch internationale Konzerne und Finanzmärkte im Zeichen der Globalisierung. Die Rede von einer „neuen Problemlage" ist allerdings irreführend: Ihre Inkubationszeit

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

erstreckt sich zurück bis in die siebziger, womöglich die sechziger Jahre. Von einer höheren Warte der Abstraktion aus und unter Vernachlässigung mannigfaltiger Unterschiede im Detail ließe sich sogar sagen, daß an einer in manchem ähnlichen Krisenkonstellation der ostmitteleuropäische Staatssozialismus gescheitert ist. Der Westen war, auch aufgrund seiner höheren ökonomischen Leistungsfähigkeit, kurz- und mittelfristig evolutionär erfolgreicher. Hat er die elektronische Revolution und den Übergang zur postfordistischen Dienstleistungsgesellschaft auch besser gemeistert als seinerzeit der staatssozialistische Osten, so war dies doch mit gravierenden sozialen und moralischen Kosten verbunden: Die innere Kohäsion der sozialstaatlich pazifizierten, relativ konfliktarmen Bürgergesellschaften schwindet, die neue Ungleichheit exkludiert tendenziell „unnütze" Bevölkerungsteile, mit gravierenden Risiken für die Legitimationsgrundlagen der Demokratie. Das westliche Makromodell hat sich kurz- und mittelfristig als widerstandsfähiger erwiesen. An der Antwort auf die Frage, ob dies auch langfristig gilt, wird derzeit gearbeitet.

4. Wege zur Erforschung der europäischen Zeitgeschichte

Die europäische Zeitgeschichte hat, je gegenwartsnäher, desto mehr, enorme faktographische Arbeitslasten zu bewältigen. Jenseits der bloßen Anhäufung von Datenmaterial besteht das zentrale Anliegen in der Rekonstruktion von Lerngeschichten. In diesen Zusammenhang gehört etwa die bereits notorische Leitfrage nach dem Lernertrag aus Weltwirtschaftskrise und Nationalsozialismus für die europäische Geschichte der zweiten Jahrhunderthälfte. Auch die Evolution staatssozialistischer Systeme entlang von Pfaden ist, um nur ein weiteres Beispiel zu nennen, wesentlich eine solche Lerngeschichte: Auf der Drift, die aus der Interaktion staatssozialistischer Herrschaft und Gesellschaft herauswächst, weicht, à la longue überall und als Ergebnis von „Versuch und Irrtum", offener Terror tendenziell geschmeidigeren Formen der Kontrolle. Allenthalben wird die Ideologie ausgehöhlt und ritualisiert. Das A und O staatssozialistischer Systemevolution ist allenthalben die sozialistische Sozial- und Konsumpolitik. Dies hat wenig mit Moral und viel mit Transaktionskosten zu tun: Aufstände niederzuschlagen erscheint kostspieliger als der patriarchalische Konsumerismus, der zum stabilisierenden Herzstück etwa des „Realsozialismus" der DDR und der tschechoslowakischen „Normalisierung" wird; Polen und Ungarn kennen früher oder später ähnliche Anwandlungen.

Des weiteren gilt es zu vergleichen. Die historische Komparatistik ist auch, aber nicht nur eine Modeerscheinung. Sie hat gute Gründe: Vergleiche verweisen auf Unterschiede; mit den Unterschieden geraten deren Ursachen in den Blick. Via Vergleich wird so der Weg von der Deskription zur Erklärung zurückgelegt. Vergleiche sind möglich zwischen den Pfadtypen: etwa dem „westlichen" und dem staatssozialistischen. Wie werden, so lautet hier die Leitfrage, sozial-ökonomisch-kulturell *ähnliche* europäische Gesellschaften durch *unterschiedliche* Systemlogiken moduliert? Wie antworten Ost und West auf ähnliche intrinsische und extrinsische Herausforderungen?

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Länder aus dem Bereich des „Makromodells West“ werden also, über die früheren Systemgrenzen hinweg, mit solchen des Modells Ost komparativ verstrebt. Analoges ist möglich im Vergleich zwischen dem Süd- und dem Ost-Pfad oder etwa im Vergleich homologer Abschnitte auf unterschiedlichen Pfaden: etwa zwischen der Transformation des Südens ab den siebziger und der des Ostens seit den neunziger Jahren. Verglichen werden muß auch die Vielfalt der Ländervarianten innerhalb der Pfadtypen. Durchwegs geht es dabei um die Frage, wie bestimmte sozialökonomische Unterbauten bestimmte Probleme industriegesellschaftlicher Entwicklung und Steuerung mit je spezifischen Mitteln und Instrumenten bearbeiten. Vieles, fast alles scheint hier möglich: nicht nur Vergleichsanordnungen mit Makroperspektive, sondern auch unterschiedlichste Partialvergleiche. Vieles erschließt sich nicht im Blick auf die Nationalgesellschaften, sondern erst mit Fokus auf die Regionen oder auf die lokalen Welten, überhaupt auf die Mikrokosmen. Schließlich verbergen die Länderdurchschnitte viel: etwa die Spezifika regionaler Modernisierungsprozesse unter unterschiedlichen politischen Vorzeichen.

Auf diese Weise läßt sich ein umfangreiches Forschungsprogramm generieren. Es gründet auf der Wegekarte, die die Pfadverläufe nachzeichnet und so den Gesamtraum der europäischen Zeitgeschichte aufspannt. „Einheit der *europäischen* Zeitgeschichte“ meint aber nicht nur diese innere Kohärenz. „Einheit“ meint auch: Europa als Untereinheit im globalen Rahmen. Aus drei Gründen ist ohne diesen globalen Referenzrahmen nicht auszukommen:

Erstens: Vieles an der europäischen Geschichte ist nur als Teilelement komplexerer Zusammenhänge recht zu verstehen. Die europäische Wirtschaft ist offensichtlich Teil der globalen Ökonomie; die komplizierte Geschichte der Hinwendung Großbritanniens zu Europa etwa ist die Rückseite der britischen Ablösung vom Empire. „Die Westmächte und der ungarische Aufstand von 1956“ sind nur zu verstehen, wenn der Zusammenhang mit der Suezkrise 1956 in Rechnung gestellt wird. Europa ist, zweitens, eine distinkte Einheit, jedoch keine Monade. Ohne den Blick auf die Osmosen und Transfers, die interkontinentalen Verwandtschaftsbeziehungen – oft Sedimente des Kolonialzeitalters – ist nicht auszukommen. Vom „Exportgut europäische Moderne“ war bereits die Rede. Drittens und letztens: Europa und die Globalkonstellation des 21. Jahrhunderts oder: der Abstieg vom Zentrum der Welt zum Vorgebirge der eurasischen Landmasse. Diese Geschichte wird oft mit Larmoyanz oder mit wollüstigem Schaudern erzählt und vernommen. An dieser modischen Dekadenzrhetorik, die das europäische Armenhaus und Altersheim gegen die kraftstrotzenden jungen Riesen der „Dritten Welt“ stellt, hätte der Historiker vieles zurechtzurücken. Zum Prognostiker darf er darüber nicht werden. Propheten haben bekanntlich auf dem Katheder einer Universität nichts zu suchen.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Über die Wirtschafts- und Sozialgeschichte des nationalsozialistischen Deutschlands wird noch immer gestritten. Um so größer ist die Bedeutung dieses Schlüsseldokuments einzuschätzen, mit dem das Ministerium Speer in der zweiten Kriegshälfte die Entwicklung in allen Bereichen der deutschen Volkswirtschaft bilanziert.

Jonas Scherner

Bericht zur deutschen Wirtschaftslage 1943/44

Eine Bilanz des Reichsministeriums für Rüstung und Kriegsproduktion über die Entwicklung der deutschen Kriegswirtschaft bis Sommer 1944

1. Einleitung

In den Unterlagen der Nürnberger Prozesse findet sich ein Dokument mit dem Namen „Bericht zur deutschen Wirtschaftslage 1943/44“, erstellt vom Planungsamt des Reichsministeriums für Rüstung und Kriegsproduktion, das mit einem von Albert Speer gezeichneten Anschreiben vom 24. 8. 1944 an verschiedene staatliche und Parteiinstanzen in hundertfacher Ausfertigung geschickt worden ist[1]. Dieses Schlüsseldokument hat eine längere Geschichte. Vier untereinander und gegenüber diesem Dokument zum Teil deutlich abweichende Versionen, die in der Zeit zwischen Februar und Juli 1944 entstanden, konnten in verschiedenen Archiven gefunden werden[2]. Angesichts der Bedeutung dieses Berichts[3] hat er Spuren in vielen wichtigen Untersuchungen über die deutsche Kriegswirtschaft im Zweiten Weltkrieg hinterlassen. Die erste dieser Versionen stand dem United States Strategic Bombing Survey (USSBS) nach dem Krieg zur Verfü-

[1] Archiv des Instituts für Zeitgeschichte (künftig: IfZ-Archiv), PS 1946, Bl. 167–199, Bericht zur deutschen Wirtschaftslage 1943/44.

[2] Eine Version vom Februar 1944 findet sich im Bestand des Rüstungsministeriums, in: Bundesarchiv Berlin (künftig: BA), R 3/1788, Bl. 3–19, und eine darauf aufbauende Version in: BA, R 3/1965, Anmerkungen zum Lagebericht, Bl. 67–70, und Lagebericht 1943/44, Bl. 71–103, die wohl in der Zeit bis zum 29. 6. 1944 geschrieben wurde. Im Institut für Zeitgeschichte liegt die englische Übersetzung einer weiteren Version des Planungsamtsberichts wohl vom Juni 1944, in der die Abweichungen zu einer Version vom Juli 1944 kenntlich gemacht sind. IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945. Der hier abgedruckte Bericht entspricht dabei der englischsprachigen Übersetzung der Juni-Version, bis auf die Aktualisierung von Daten, wie zur monatlichen Rüstungsproduktion, die in der hier verwendeten Version nicht nur bis April, sondern bis einschließlich Juni 1944 gehen. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass diese Version nicht wie dem Dokument zu entnehmen am 29. Juni, sondern vermutlich erst Ende Juli, Anfang August 1944 erstellt wurde.

[3] Vgl. z. B. Gregor Janssen, Das Ministerium Speer. Deutschlands Rüstung im Krieg, Berlin 1968, S. 387.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

gung[4]. Rolf Wagenführ, der das Manuskript seines immer noch grundlegenden Werks „Die deutsche Industrie im Kriege“ Anfang 1945 als Mitarbeiter des Planungsamts des Rüstungsministeriums verfasste, bezog sich auf die Version des Berichts vom 29. Juni 1944[5]. Burton H. Klein, ein Mitarbeiter des USSBS, wiederum nutzte beide dieser Versionen für seine Studie zur deutschen Kriegswirtschaft[6].

Dieser Bericht ist in mehrerer Hinsicht bemerkenswert. Zunächst einmal bietet er einen knappen und dennoch umfassenden Überblick über die Entwicklung der deutschen Wirtschaft von Kriegsbeginn bis Mitte 1944 nicht nur in quantitativer Hinsicht, sondern auch bezüglich der Probleme aus der Sicht der verantwortlichen Zeitgenossen. Die britische Field Information Agency, Technical (FIAT) bezeichnete die ihr bekannten Juni- und Juliversionen des Berichts als die beste zusammenfassende Darstellung der deutschen Kriegswirtschaft, da an der Erstellung des Berichts eine ganze Reihe von Experten beteiligt waren, die sich auf die zuverlässigsten Daten gestützt hatten, die zum Zeitpunkt der Berichterstellung den deutschen Behörden zur Verfügung standen[7]. Sowohl der USSBS als auch Wagenführ und Klein haben aber weitgehend nur die Informationen genutzt, die sich auf den industriellen Sektor bezogen. Diese „Tradition“ der Verengung der deutschen Kriegswirtschaft auf bestimmte Bereiche findet sich zum Teil auch in jüngeren Publikationen wieder[8]. Die Perspektive der verantwortlichen Zeitgenossen war hingegen wesentlich breiter. Denn im Bericht zur deutschen Wirtschaftslage werden nicht nur die üblichen Bereiche der Kriegswirtschaft (Arbeitseinsatz, industrielle Produktion, Sozialprodukt, Reallohnentwicklung und Kriegsfinanzierung, Verbrauchsgüterproduktion), sondern auch die Landwirtschaft, die Holzwirtschaft, der Verkehrssektor einschließlich Schifffahrt und der Außenhandel in kommentierter Form dargestellt. Darüber hinaus werden Probleme wie der Schwarzmarkt und der Inflationsdruck infolge des Kaufkraftüberhangs angesprochen. Wenn auch ein Teil dieser Angaben – allerdings mühsam – aus nach dem Krieg publizierten Quellen gewonnen werden können[9], so fehlen doch die aufschlussreichen Kommentare. Außerdem beziehen sich die nach dem Krieg publizierten Daten im Allgemeinen nicht auf das sich häufig ändernde Reichsgebiet,

[4] United States Strategic Bombing Survey (Hrsg.), The Effects of Strategic Bombing on the German War Economy, Overall Economic Effects Division, October 31, 1945, Bd. 1, New York 1976, S. 55 u. S. 194.

[5] Vgl. Rolf Wagenführ, Die deutsche Industrie im Kriege 1939–1945, Berlin 1954.

[6] Vgl. Burton H. Klein, Germany's Economic Preparations for War, Cambridge/M 1959, S. 105 u. S. 260. Als Beispiel für weitere Autoren, die die eine oder andere der Versionen heranzogen, vgl. Rolf-Dieter Müller, Der Manager der Kriegswirtschaft. Hans Kehrl: Ein Unternehmer in der Politik des Dritten Reiches, Essen 1999, Fußnote zu S. 125.

[7] IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945, Foreword.

[8] Vgl. z. B. Werner Abelshauser, Germany: Guns, Butter and Economic Miracles, in: Mark Harrison (Hrsg.), The Economics of World War II: Six Great Powers in International Comparison, Cambridge 1998, S. 122–176.

[9] Vgl. insbesondere Statistisches Handbuch von Deutschland, München 1949.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

sondern oft nur auf das Reichsgebiet in den Grenzen von 1937; sie spiegeln also die historische Verfügbarkeit bestimmter Güter nicht genau wider.

Doch dieses Dokument bietet dem Leser nicht nur einen in dieser komprimierten Form bisher nicht vorhandenen Überblick über alle, insbesondere in den Augen der verantwortlichen Zeitgenossen wichtigen Aspekte der deutschen Kriegswirtschaft bis zur alliierten Invasion in der Normandie. Vielmehr widersprechen manche der dargebotenen Fakten dem bisherigen Kenntnisstand und werfen neue Fragen auf. Darüber hinaus formuliert der Bericht eine Art kriegswirtschaftliches politisches Programm des Speer-Ministeriums. Bevor aber auf die Teile des Dokuments eingegangen wird, die neue Informationen bieten, werden die Entstehungsgeschichte und die Intention, welche die Verfasser mit diesem Bericht verfolgten, dargestellt.

2. Zur Entstehungsgeschichte des „Berichts"

Kurz nach Speers Amtsantritt wurde im April 1942 die Institution der „Zentralen Planung" gegründet. Es stellte sich aber bald heraus, dass dieses Gremium, dessen Mitglieder Albert Speer, der Staatssekretär im Luftfahrtministerium und Generalluftzeugmeister Erhard Milch, der Staatssekretär des Beauftragten für den Vierjahresplan Paul Körner und später der Reichswirtschaftsminister Walther Funk waren[10], oft nur unzureichende Datengrundlagen für seine kriegswirtschaftlichen Entscheidungen hatte[11]. Diese Entscheidungen betrafen die Abstimmung aller an die Gesamtwirtschaft zu stellenden Anforderungen mit den vorhandenen Rohstoffen und Produktionsmöglichkeiten, wozu punktuell der Rat von Sachverständigen eingeholt wurde[12]. Um die Besprechungen der „Zentralen Planung" systematischer vorzubereiten, wurde am 4. September 1943 das Planungsamt als Bestandteil des Rüstungsministeriums gegründet[13]. Aufgaben des Planungsamts waren die Vorbereitung der Entscheidungen der zentralen Planung und die Überwachung ihrer Ausführung[14]. Damit das Planungsamt seine Funktion als

[10] Vgl. Walter Naasner, Neue Machtzentren in der deutschen Kriegswirtschaft 1942–1945: die Wirtschaftsorganisation der SS, das Amt des Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz und das Reichsministerium für Bewaffnung und Munition, Reichsministerium für Rüstung und Kriegsproduktion im nationalsozialistischen Herrschaftssystem, Boppard am Rhein 1994, S. 165. Erich Welter, Falsch und richtig planen. Eine kritische Studie über die deutsche Wirtschaftslenkung im zweiten Weltkrieg, Heidelberg 1954, S. 21, datiert irrtümlicherweise die Gründung der „Zentralen Planung" auf Oktober 1942.

[11] Zum Planungsamt vgl. Rolf-Dieter Müller, Albert Speer und die Rüstungspolitik im Totalen Krieg, in: Das Deutsche Reich und der Zweite Weltkrieg (künftig: DRZW), Bd. 5/2: Bernhard R. Kroener/Rolf-Dieter Müller/Hans Umbreit, Organisation und Mobilisierung des deutschen Machtbereichs. Kriegsverwaltung, Wirtschaft und personelle Ressourcen 1942–1944/45, Stuttgart 1999, S. 275–776, hier S. 343–348.

[12] Vgl. Welter, Wirtschaftslenkung, S. 21 f.

[13] Vgl. ebenda.

[14] Erlaß des Generalbevollmächtigten für Rüstungsaufgaben im Vierjahresplan und des Reichsministers für Rüstung und Kriegsproduktion über die Aufgabe des Planungsamtes vom 16. September 1943, § I, abgedruckt in: Ebenda, S. 146–149, hier S. 146.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

„Informationsbörse“[15] erfüllen konnte, wurde ihm das Recht übertragen, „von allen deutschen Dienststellen und Organisationen […] Auskünfte über wirtschaftliche Verhältnisse zu verlangen“[16].

Chef des Planungsamts wurde Hans Kehrl, der schon dem Rohstoffamt des Ministeriums vorstand[17]. Kehrl berief eine Reihe von Fachleuten, die in vielen Fällen umfangreiche Publikationslisten vorzuweisen hatten, in das Planungsamt. Leiter der Hauptabteilung V Planstatistik und „Geheimwaffe“[18] Kehrls bei der Planerstellung wurde etwa Rolf Wagenführ, der zugleich seine Aufgabe als Chef der Industrieabteilung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) behielt, und der nach dem Krieg u. a. Generaldirektor des Statistischen Amts der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wurde[19]. Zum Leiter der Abteilung Berichtswesen, die der Hauptabteilung I Grundsatzfragen zugeordnet war, ernannte Kehrl Bernhard Benning, vorher Chef der Volkswirtschaftlichen Abteilung der Reichskreditgesellschaft[20] und nach dem Krieg zunächst Direktoriumsmitglied der Bank Deutscher Länder und später der Deutschen Bundesbank[21]. Benning war offensichtlich der Verfasser des Berichts, vermutlich assistiert von seinen Mitarbeitern, zu denen auch Erich Welter, später Gründungsmitherausgeber der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, und Leonard Miksch, einer der Väter der Sozialen Marktwirtschaft, gehörten[22]. Hans Kehrl überwachte die Entstehung des Berichts und schrieb selbst die Einleitung sowie die Schlussfolgerung[23].

Wann und von wem – auf Initiative Speers oder Kehrls – der Auftrag an Benning erteilt wurde, diesen Bericht, der eine einmalige Angelegenheit war[24], zu erstellen, ist nicht zweifelsfrei zu bestimmen. Erste Spuren über die Beschaffung der Informationen für diesen Bericht und Anweisungen, welche Fragen er behandeln sollte, stammten von Kehrl und lassen sich auf Januar 1944 datieren[25]. Sicher ist jeden-

[15] Hans Kehrl, Krisenmanager im Dritten Reich. 6 Jahre Friede – 6 Jahre Krieg. Erinnerungen, Düsseldorf 1973, S. 319.

[16] Erlaß des Generalbevollmächtigten für Rüstungsaufgaben im Vierjahresplan und des Reichsministers für Rüstung und Kriegsproduktion über die Aufgabe des Planungsamtes vom 16. September 1943, § V Abs. 1, abgedruckt in: Welter, Wirtschaftlenkung, S. 149. Zugleich wurde es „auskunftsberechtigte Stelle im Sinne der Verordnung über Auskunftspflicht vom 13. Juli 1923, RGBl. 1, S. 723“, in: Ebenda, § V Abs. 2, S. 149.

[17] Zu Kehrls Funktionen in der Wirtschaftspolitik des NS-Regimes, vgl. Müller, Hans Kehrl, und Kehrl, Krisenmanager.

[18] Müller, Albert Speer, in: DRZW, Bd. 5/2, S. 345.

[19] Zu Wagenführs Karriere vgl. Adam Tooze, Statistics and the German State 1900–1945: The Making of Modern Economic Knowledge, Cambridge 2001, S. 262, S. 273 f. u. S. 284 f.

[20] Vgl. Götz Aly, Hitlers Volksstaat: Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus, Frankfurt a. M. 2005, S. 71.

[21] Vgl. Kehrl, Krisenmanager, S. 324 u. S. 469; Ludolf Herbst, Der Totale Krieg und die Ordnung der Wirtschaft. Die Kriegswirtschaft im Spannungsfeld von Politik, Ideologie und Propaganda 1939–1945, Stuttgart 1982, S. 443.

[22] Vgl. Kehrl, Krisenmanager, S. 324 u. S. 469; Herbst, Der Totale Krieg, S. 443.

[23] IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945, Foreword.

[24] Vgl. Wagenführ, Industrie, S. 137.

[25] BA, R 3/383, Kehrl an Töpfer, 18. 1. 1944, Zu behandelnde Fragen in den Berichten über die Wirtschaftslage um die Jahreswende 1943/1944.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

falls, dass Speer von Mitte Januar bis Anfang Mai 1944 krank war[26]. Und es ist klar, dass Kehrl den Bericht nutzte, um bestimmten Forderungen zur Notwendigkeit von Reformen in der deutschen Kriegswirtschaft Nachdruck zu verleihen, von denen der Minister selbst anfänglich noch nicht überzeugt war. Die Datenbeschaffung für den Bericht wurde an Spezialisten innerhalb und außerhalb des Rüstungsministeriums delegiert[27]. Vermutlich haben auch persönliche Beziehungen das Sammeln von Informationen und Daten, die über die Aufgabenbereiche des Rüstungsministeriums hinausgingen, erleichtert, wie im Fall der Berechnung der Besatzungskosten und ihrer Bedeutung für die deutsche Kriegsfinanzierung. Diese Berechnung geht nämlich auf die Forschungsstelle für Wehrwirtschaft zurück[28], deren Leiter Otto Donner war[29], mit dem Benning 1942 ein Werk über Kriegskosten und Grenzen der Staatsverschuldung geschrieben hatte[30].

Der Bericht, der wohl ursprünglich nur den Verantwortlichen im Rüstungsministerium einen Überblick verschaffen und Grundlage für die zukünftige Planung sein sollte, erwies sich nach Aussage Kehrls als so interessant, dass er auf Veranlassung Speers im August 1944 an alle Minister, Reichs- und Gauleiter ging[31]. Es spricht allerdings vieles dafür, dass das Rüstungsministerium eben nicht nur, wie das Anschreiben des Dokuments betont, beabsichtigte, den Adressaten einen Überblick über Deutschlands wirtschaftliche Situation zu verschaffen, sondern sie auch in ihrem Sinn beeinflussen wollte. So hatte Speer nur begrenzte Möglichkeiten, auf die Arbeitskräfteverteilung einzuwirken[32]. Als Reichsverteidigungskommissare hatten die Gauleiter wesentliche Kompetenzen beim Arbeitseinsatz[33]. Zwar hatten Speer und Funk als Reichswirtschaftsminister das Recht Betriebsstilllegungen anzuordnen; der Vollzug dieser Anordnungen blieb aber den Reichsverteidigungskommissaren überlassen[34]. Insbesondere seit Ende 1943 wuchs der Widerstand der Gauleiter gegen Speer bzw. gegen die von seinem Ministerium angeordneten Maßnahmen, und in vielen Fällen wurden diese Anordnungen aus regionalwirtschaftlichen Interessen sabotiert. Oft richtete sich ihr Widerstand gegen die Stilllegung von Betrieben, auch griffen sie selbstherrlich in die Rohstoff- und Konsumgüterversorgung zugunsten ihrer Gaue

[26] Vgl. Naasner, Machtzentren, S. 181.

[27] IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945, Foreword. So konnte Benning auf die Ausarbeitungen der Hauptabteilung V Planstatistik, wie im Fall des Rüstungsindex, und auf Untersuchungen der nach wie vor von Wagenführ geleiteten Industrieabteilung des DIW, wie im Fall der Nettoproduktionswerte der deutschen Industrie, zurückgreifen.

[28] Vgl. Christoph Buchheim, Die besetzten Länder im Dienste der deutschen Kriegswirtschaft während des Zweiten Weltkriegs. Ein Bericht der Forschungsstelle für Wehrwirtschaft, in: VfZ 34 (1986), S. 117–145.

[29] Vgl. Aly, Volksstaat, S. 415 f.; Herbst, Der Totale Krieg, S. 445.

[30] Vgl. Otto Donner/Bernhard Benning, Kriegskosten und Grenzen der Staatsverschuldung, Jena 1942.

[31] Vgl. Kehrl, Krisenmanager, S. 469.

[32] Vgl. Müller, Albert Speer, in: DRZW, Bd. 5/2, S. 346.

[33] Vgl. Peter Hüttenberger, Die Gauleiter. Studie zum Wandel des Machtgefüges in der NSDAP, Stuttgart 1969, S. 168.

[34] Vgl. ebenda, S. 183.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

ein[35]. Hinzu kam, dass das Planungsamt insbesondere auf der Gauleiterebene Mühe hatte, Verständnis für seine Ansicht zu finden, dass man von Improvisationen abgehen und zu einer Koordination aller Beteiligten finden müsse[36]. Generell war eine Forcierung des Machtkampfs zwischen Parteiinstanzen, insbesondere auch den Gauleitern und dem Rüstungsministerium, seit Ende 1943 zu beobachten[37].

Aufgrund dieser Adressaten lassen sich zu einem großen Teil die Kürzungen und Umformulierungen erklären, die der Bericht in seinem Entstehungsstadium erfahren hatte. Betrachtet man die Änderungen, so zeigt sich nämlich, dass sie insbesondere bei den Textstellen zu finden waren, die besonders kritisch gegenüber aktuellen Mängeln der deutschen Wirtschaft waren, bzw. die als Kritik gegenüber der politischen Führung verstanden werden konnten, und solchen, die möglicherweise als Defätismus ausgelegt werden konnten. So wurden Ausführungen über die höhere Effizienz der Lebensmittelverarbeitung in den USA stark gekürzt und der Hinweis auf eine prognostizierte kritische Entwicklung der Schmierölerzeugung ausgelassen. Wenn auch der Bericht durchaus auf die Folgen der Luftangriffe einging, so wurde in der „veröffentlichten" Version die problematische Lage bei manchen Engpassfaktoren, wie Bauholz, gegenüber der Vorversion weniger drastisch formuliert oder wie im Fall der Treibstoffproduktion trotz angebrachter Aktualisierung nur versteckt erwähnt, welche katastrophalen Auswirkungen die alliierten Luftangriffe auf die Hydrier- und Synthesebenzinanlagen insbesondere seit Mai 1944 hatten. Es ist zu vermuten, dass diese ganzen Änderungen, angesichts der Adressaten, das Ziel verfolgten, nicht zu demoralisierend zu wirken. In diesen Kontext könnte auch der Umstand eingeordnet werden, dass die mehrere Male im Schlussteil der Version vom April, also gewissermaßen im wirtschaftspolitischen Programm des Rüstungsministeriums, auftauchende, durchaus auch defätistisch zu verstehende Formulierung von der „Endphase des totalen Kriegs" in der „veröffentlichten" Version durch das unverfängliche „diese Phase des Krieges" ersetzt wurde. Zugleich wurde der Begriff des „siegreichen Friedens" hinzugefügt und abschließend hervorgehoben, dass die „vornehmste Aufgabe einer Führung" das Vorbild ist – was sich wohl direkt an jene Adressaten richtete, mit denen das Rüstungsministerium immer wieder Schwierigkeiten hatte. Auf die Vermeidung von Konflikten mit Teilen des Regimes ist anscheinend auch zurückzuführen, dass die unverhohlene Kritik an der in den Augen wohl des Verfassers[38] zu laxen Steuerpolitik, die auch als Kritik an Hitler selbst verstanden werden könnte, gegenüber früheren Versionen erheblich

[35] Vgl. ebenda. Zu den Konflikten zwischen Speer und den Gauleitern auch Naasner, Machtzentren, S. 176–181.

[36] Vgl. Welter, Wirtschaftslenkung, S. 19.

[37] Vgl. Janssen, Ministerium Speer, S. 164 ff.; Müller, Hans Kehrl, S. 123.

[38] Hier hat sich wohl Kehrl die Meinung Bennings zu eigen gemacht. Dieser hat bereits 1942 auf die Notwendigkeit einer stärkeren steuerlichen Abschöpfung des Kaufkraftüberschusses hingewiesen. Vgl. Bernhard Benning, Aufbringung der Kriegskosten, Kapitalfreisetzung und Geldüberfluss, in: Donner/Benning, Kriegskosten.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

gekürzt und abgemildert worden ist[39]. Allerdings blieb die Forderung nach einem Anziehen der Steuerschraube weiter bestehen.

Damit zeigt gerade der letzte Punkt, dass es eben nicht nur um eine leicht beschönigende, die Moral verbessernde Darstellung der kriegswirtschaftlichen Fakten ging, sondern auch auf die Adressaten im Sinne von Forderungen eingewirkt werden sollte, denen bis dato große Teile der Führungselite kritisch gegenüber gestanden hatten. In diesen Zusammenhang gehört auch die im Bericht massiv betonte und von Kehrl in einem Schreiben an Speer vom Juni 1944 ausdrücklich vertretene Auffassung, dass die Frauenerwerbsquote erhöht werden müsse[40], wogegen in Teilen des NS-Regimes ideologische Vorbehalte bestanden[41]. All diese Forderungen wurden in einer Art wirtschaftspolitischem Programm am Ende des Berichts zusammengefasst, das in vieler Hinsicht sehr aufschlussreich ist: einmal, weil es die Situation der Jahresmitte 1944 verdeutlicht, und zum anderen, weil klar wird, dass das Rüstungsministerium auch Ziele formulierte, für die es eigentlich nicht zuständig war, wie den Abbau bzw. die Eindämmung des Inflationsdrucks durch steuerliche Maßnahmen und die stärkere Bekämpfung des Schwarzmarktes. Da es diese Kompetenzen nicht hatte, folgt daraus, dass die entsprechenden Entscheidungsträger durch dieses Dokument in der Richtung der Vorstellungen des Rüstungsministeriums beeinflusst werden sollten.

Weitere Änderungen zwischen den einzelnen Versionen dürften aber auch aus anderen Gründen vorgenommen worden sein[42]. Eine wesentliche Kürzung in der hier abgedruckten Version erfuhr der Abschnitt über den Außenhandel. Da es sich insbesondere um die Erläuterungen methodischer Probleme handelte, glaubte man wohl, dass diese Ausführungen für den Adressatenkreis uninteressant wären. Für wirtschaftshistorische Fragestellungen ist aber gerade dieser Abschnitt von großer Wichtigkeit[43]. Es wird nämlich darauf hingewiesen, dass die deutsche Einfuhr – im Unterschied zur Ausfuhrstatistik[44] – nur ein äußerst unge-

[39] Zur Steuerpolitik, vgl. auch Aly, Volksstaat, S. 73 f.; Lutz Schwerin von Krosigk, Staatsbankrott. Die Geschichte der Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1920 bis 1945, geschrieben vom letzten Reichsfinanzminister, Göttingen 1974, S. 300 f.; Marie-Luise Recker, Nationalsozialistische Sozialpolitik im Zweiten Weltkrieg, München 1985, S. 217–223.

[40] Schreiben von Kehrl an Speer vom 10. 6. 1944, abgedruckt bei Kehrl, Kriesenmanager, S. 503 f. Generell zu den Bemühungen des Planungsamtes in puncto „Totalisierung“ des Arbeitseinsatzes vgl. Naasner, Machtzentren, S. 186 f.

[41] BA, R 3/1813, Bl. 84 f., Aktenvermerk zu einer Besprechung mit Fräulein Jahn u. Fräulein Stippe von der NS-Frauenschaft, 18. 5. 1944.

[42] Bei der ersten überlieferten Version, die sich auf Februar 1944 datieren lässt, handelt es sich wohl noch um eine unvollständige Version. Angaben zur Rüstungsproduktion, zum Verkehrssektor und der landwirtschaftlichen Produktion sowie der Versorgung mit Lebensmitteln tauchen noch nicht auf. Auch die Gliederung unterscheidet sich deutlich von den Folgedokumenten.

[43] Vgl. für das Folgende BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 89–91.

[44] In der Ausfuhrstatistik sind solche Waren nicht enthalten, die aus Wehrmachtsbeständen an andere Länder abgegeben wurden. Wenn auch keine Angaben über den Umfang solcher Lieferungen gemacht werden konnten, so entsprach nach Meinung der Verfasser der Betrag nur einem Bruchteil der nicht in der Einfuhrstatistik erfassten Importe.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

naues Bild der tatsächlichen Importe gibt. So sind die Lieferungen des Auslandes an Wehrmachtsstellen in Deutschland und an Wehrmachtsstellen und andere deutsche Dienststellen im Ausland größtenteils nicht erfasst. Allein für den Rüstungssektor schätzte man für das Jahr 1943 die Lieferungen aufgrund von Wehrmachtsaufträgen oder auf Rechnung der Wehrmacht verlagerte Aufträge auf ein Einfuhrvolumen von mindestens 4,5 Mrd. RM, wobei nicht alle Länder in diesem Wert enthalten sind[45]. Nicht mehr als 1 Mrd. davon waren in der offiziellen Einfuhrstatistik ausgewiesen. Nicht ausgewiesen waren auch sogenannte Sonderkäufe deutscher Stellen (insbesondere Schwarzmarktkäufe). Seit Juli 1943 waren zudem die Einfuhren aus den besetzten Ostgebieten nicht mehr erfasst. Daher kam der Bericht zu dem Schluss, dass trotz der erheblichen inflationsbedingten Preissteigerungen real der tatsächliche deutsche Importwert den der Vorkriegszeit „nicht unerheblich" übertroffen haben dürfte[46]. Damit steht die zeitgenössische Beschreibung der Mängel der deutschen Einfuhrstatistik im Widerspruch zu den Angaben des Statistischen Handbuchs von 1949. Nach diesem sind nämlich „im Ausland hergestellte Waren, […] soweit sie in das deutsche Wirtschaftsgebiet gesandt wurden, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob die Sendungen an inländische Firmen oder unmittelbar an Wehrmachtsstellen gerichtet wurden", in der Einfuhrstatistik enthalten[47]. Lediglich Waren, die sich im Ausland im Gebrauch deutscher Dienstsstellen befanden und in das deutsche Wirtschaftsgebiet verbracht wurden, sowie erbeutetes Kriegsgerät wären nicht aufgeführt. Trotz dieser unterschiedlichen Definition weisen aber beide Quellen, d. h. die Vorversion des Lageberichts und das Statistische Handbuch, die gleichen Zahlen für die deutsche Ein- und Ausfuhrstatistik aus[48].

Insofern ist die Zunahme der Fertigwarenimporte, die schon in der Außenhandelsstatistik festzustellen ist[49], tatsächlich erheblich größer gewesen. Aus dieser deutlichen Unterschätzung der deutschen Einfuhr in der Einfuhrstatistik folgt, dass sich angesichts des Tatbestands, dass die nicht erfassten Güter weitgehend Fertigwaren darstellten, die deutsche Einfuhrstruktur fundamental gegenüber der Vorkriegszeit geändert hatte, wie in den Vorversionen des Berichts kritisch angemerkt wurde. Deutschland wurde von einem Land, das überwiegend Rohstoffe und Halbwaren importierte, zu einem Land, das in erster Linie Fertigwaren einführte. Allein die von der Einfuhrstatistik ausgewiesenen Fertigwaren verfünffachten sich wertmäßig zwischen 1938 und 1943. Die mengenmäßige Einfuhr jeweils an landwirtschaftlichen Produkten und Halbwaren hingegen halbierte sich zwischen

[45] BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 89 f.

[46] Für eine Neuschätzung der deutschen Außenhandelsstatistik im Krieg unter der Berücksichtigung der hier genannten und weiteren Erfassungsprobleme der veröffentlichten Handelsbilanzstatistik vgl. Jonas Scherner, Balanced Trade? A Revision of German Trade Statistics during World War II (unveröffentliches Manuskript).

[47] Statistisches Handbuch, München 1949, S. 391. Auf Tücken der Außenhandelsstatistik verweist auch Willi A. Boelcke, Deutschland als Welthandelsmacht 1930–1945, Stuttgart 1994, S. 126 f.; allerdings glaubt auch er, dass Auftragsverlagerungen voll enthalten sind.

[48] Statistisches Handbuch, München 1949, S. 392.

[49] Vgl. ebenda, S. 393; Boelcke, Welthandelsmacht, S. 159.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

1938 und 1943, und der Rohstoffimport betrug 1943 nur noch ein Drittel der entsprechenden Einfuhr im Jahr 1938. Diese Entwicklung wiederum unterstreicht, dass Hitler und das Deutsche Reich eben nicht in erster Linie von seinem angestrebten „Lebensraum" im Osten, sondern von den entwickelten Volkswirtschaften Westeuropas profitierten[50], da die meisten Fertigwaren, ob von der Einfuhrstatistik erfasst oder nicht, aus den westlichen Besatzungsgebieten kamen.

3. Inhalte des Dokuments

Doch auch in der hier abgedruckten Version taucht eine Reihe neuer Informationen auf, die sich nicht in den Standardwerken und -quellen zur deutschen Kriegswirtschaft finden lassen. So gibt es Berechnungen für die Urversion des Rüstungsindex, bezogen auf das Basisjahr 1942, und nicht, wie in Nachkriegspublikationen, bezogen auf die Basis Januar/Februar 1942, also dem Zeitpunkt der Speerschen Übernahme des Rüstungsministeriums[51]. Insbesondere sind Informationen über die Entwicklung des Schwarzmarkts und den Geldüberhang bei privaten Haushalten und dem daraus resultierenden Inflationsdruck zu finden. Der Bericht macht auch deutlich, wie bereits im Jahr 1943 die deutsche Kriegswirtschaft durch den alliierten Luftkrieg eingeschränkt und beeinflusst wurde, und zwar nicht nur durch Produktionsausfälle, sondern auch hinsichtlich der Ankurbelung der Verbrauchsgüterproduktion für die fliegergeschädigte Bevölkerung. In diesem Zusammenhang werden manche bisher unbekannte Daten aufgeführt, wie zu den Produktionssteigerungen von Schuhen oder Bettstellen infolge des Bombenkriegs. Interessant sind auch die Angaben über die Entwicklung des Nettoproduktionswerts – also Umsatz abzüglich Vorleistungsverbrauch – der deutschen Industrie im Krieg. Eine Aufschlüsselung dieser Daten auf verschiedene Branchen für die Jahre 1936, 1940, 1941 und 1943 sowie Berechnungen ihrer Wertschöpfungsquoten im Jahr 1943 finden sich im gleichen Aktenband, in dem eine der Vorversionen des Berichts enthalten ist[52]. Offensichtlich handelt es sich dabei um die Rohdaten für eine USSBS-Studie, die Adam Tooze unlängst als zentrale Quelle für eine Untersuchung verwendete, in der er zeigt, dass die Entwicklung der deutschen Industrie während des Krieges wesentlich kontinuierlicher verlief, als man bisher geglaubt hatte[53].

---

[50] Vgl. zu diesem Phänomen bereits Buchheim, Die besetzten Länder, S. 119 f.

[51] Die Wahl der Basis Januar/Februar 1942 kam dabei auf politischen Druck innerhalb des Rüstungsministeriums Mitte 1944 zustande, weil es zu einem eindrucksvolleren Anstieg führte. Zu diesen Vorgängen sowie zur methodischen Berechnung des Index, vgl. Wagenführ, Industrie, S. 211.

[52] BA, R 3/1965, Bl. 76, Der Nettoproduktionswert der deutschen Industrie in den Jahren 1936, 1940, 1941 und 1943, jeweiliges Reichsgebiet, Schätzungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung in Mill. RM, u. Bl. 247, Brutto- und Nettoumsätze 1943 (Mill. RM). Auf die beträchtlichen Auswirkungen des Bombenkriegs auf die deutsche Kriegswirtschaft 1943 hat kürzlich auch J. Adam Tooze, The Wages of Destruction. The Making and Breaking of the Nazi Economy, London 2006, hingewiesen.

[53] Ders., No Room for Miracles. German Industrial Output in World War II Reassessed, in: Geschichte und Gesellschaft (31) 2005, S. 439–464.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Der „Bericht zur wirtschaftlichen Lage“ wirft auch ein neues Licht auf die unlängst aufgekommene Diskussion hinsichtlich des sogenannten Rüstungswunders. Nach den bisherigen Interpretationen, gestützt auf die Angaben, die Wagenführ zur Rüstungsproduktion und zur Beschäftigungsentwicklung seit 1941 gemacht hat, kam es zu einem erheblichen Wachstum der Arbeitsproduktivität in der Rüstungsindustrie zwischen Speers Amtsantritt im Februar 1942 bis Ende 1944. Dies wird erklärt durch unter Speers Ägide eingeleitete Maßnahmen, nämlich den Übergang von Selbstkosten- zu Festpreisverträgen (also der Schaffung von Anreizen zur Produktivitätssteigerung), durch eine Verstetigung des Produktionsprogramms (also weniger Typenwechsel als zuvor), durch eine Entfeinung der Rüstungsgüter (also des Verzichts auf Arbeiten wie Polieren, welche die Kampfkraft einer Waffe nicht erhöhen), durch die Implementierung eines betrieblichen Erfahrungsaustausches und durch die Konzentration auf Bestbetriebe sowie durch eine Reduzierung der Typenvielfalt (also der Ausnutzung der Größenvorteile)[54]. Allerdings stellen neuere Untersuchungen die Richtigkeit der bisherigen Interpretation in Frage. Jochen Streb und ich weisen u. a. darauf hin, dass in der erfassten Rüstungsproduktion auch die Auftragsverlagerungen in die besetzten Gebiete enthalten seien[55]. So betrug der Anteil der in den besetzten Gebieten (ohne Protektorat) produzierten Rüstungsgüter an den Ausgaben der Wehrmacht für Kriegsgerät im Jahr 1942 21,7 Prozent. Die Auftragsverlagerung, auch die von Rüstungsgütern und ihrer Vorprodukte, nahm dabei in der folgenden Zeit wertmäßig noch zu, um somit die Bedrohung durch alliierte Luftangriffe zu umgehen[56]. Unter Berücksichtigung der Angaben des „Bericht zur deutschen Wirtschaftslage 1943/44“ lässt sich allein die Auftragsverlagerung gewerblicher Fertigwaren nach Frankreich, Belgien und den Niederlanden auf 6,2–6,8 Mrd. RM schätzen[57]– übrigens bei einer Gesamteinfuhr von gewerblichen Fertigwaren laut Außenhandelsstatistik in Höhe von gerade einmal 2,7 Mrd. RM[58]. Der Anteil der außerhalb des Reiches gefertigten U- und Schnellboot-Produktion in diesem Jahr beispielsweise betrug 35 Prozent[59].

[54] Vgl. Abelshauser, Germany, in: Harrison (Hrsg.), Economics, S. 122–176; Richard J. Overy, War and Economy in the Third Reich, Oxford 1994, S. 356–363; Hans-Joachim Weyres v. Levetzow, Die deutsche Rüstungswirtschaft von 1942 bis zum Ende des Krieges, München 1975, S. 47 ff.

[55] Vgl. Jonas Scherner/Jochen Streb, Das Ende eines Mythos? Albert Speer und das so genannte Rüstungswunder, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 93 (2006), S. 172–196, hier S. 178 ff. Zu weiteren Kritikpunkten an der konventionellen Interpretation des „Rüstungswunders“, vgl. Tooze, The Wages of Destruction.

[56] Zu neuesten Schätzungen vgl. Jonas Scherner, Die Verlagerung von Rüstungsaufträgen in die besetzten Gebiete, erscheint in einem Sammelband von Christoph Buchheim (Hrsg.), Europäische Volkswirtschaften unter deutscher Hegemonie 1938–1945. Generell zur Auftragsverlagerung vgl. Bernhard R. Kroener, Menschenbewirtschaftung, Bevölkerungsverteilung und personelle Rüstung in der zweiten Kriegshälfte (1942–1944), in: DRZW, Bd. 5/2, S. 777–1002, hier S. 811 ff.

[57] Dabei wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass die in der Außenhandelsstatistik nicht erfasste Verlagerung von Rüstungsgütern fast ausschließlich aus Vorleistungen und Endprodukten bestand.

[58] Vgl. Statistisches Handbuch, München 1949, S. 392.

[59] Vgl. Karl-Heinz Ludwig, Technik und Ingenieure im Dritten Reich, Düsseldorf 1974, S. 427.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Außerdem war es keineswegs so, dass alle der oben genannten Maßnahmen tatsächlich mit Speers Amtseintritt implementiert worden wären. Manche wurden erst deutlich später, also nachdem die Rüstungsproduktion sich schon massiv erhöht hatte, und manche schon deutlich früher, jedenfalls partiell, eingeführt. So gab es noch lange Zeit nach Speers Amtsantritt eine Diskontinuität bei den Produktionsplänen[60]. Bis zum Zeitpunkt der Gründung des Planungsamts, also im Herbst 1943, kam es immer wieder zu teilweise planlosen Eingriffen in Zuliefererfirmen[61]. Zu einer Typenreduzierung und damit der Ausnutzung der Größenvorteile kam es in manchen Bereichen erst 1944[62]. Der Lagebericht wiederum deutet an, dass bis Mitte 1944 von einer befriedigenden Verstetigung der Rüstungsproduktion nur bedingt die Rede sein kann. Hier spiegelt sich eine Studie wider, mit der Kehrl im Zusammenhang mit der Erstellung des Berichts im Frühjahr 1944 seinen Mitarbeiter Werner Bosch beauftragt hatte, da Speer von der effizienzhemmenden Bedeutung ständiger Programmänderungen nicht überzeugt war[63]. Boschs Ausarbeitung ergab, dass von 300 erfassten Rüstungsunternehmen 160 Betriebe über erhebliche Verschwendung von Material und Arbeitsstunden infolge von Programmwechseln und ständigen technischen Modifikationen berichteten. Man kalkulierte, dass aufgrund dieser Änderungen bis zu 750.000 Arbeitskräfte der deutschen Rüstungsindustrie „laufend Schrott"[64] herstellten[65]. Die Studie vermittelt nicht den Eindruck, dass es in dem betrachteten Zeitraum, der sich bei den meisten Unternehmen bis in das Jahr 1942 zurückerstreckte, zu einer nennenswerten Verbesserung gekommen wäre[66]. Ein Kommentar, den Werner Bosch für die FIAT zum Lagebericht verfasst hat, stützt überdies die Ergebnisse der jüngeren Literatur[67], dass die Behauptung in der älteren Literatur nicht stimmt, vor Speers Amtsantritt seien nur Selbstkostenverträge in der Rüstungsindustrie abgeschlossen worden[68].

---

[60] Vgl. Welter, Wirtschaftslenkung, S. 30 f. u. S. 33.

[61] Vgl. ebenda, S. 36 ff. u. S. 46.

[62] Vgl. Dietrich Eichholtz, Geschichte der deutschen Kriegswirtschaft, Bd. 2: 1941–1943, Berlin 1985, S. 311; Overy, War, S. 363.

[63] BA, R 3/1813, Bl. 103 f., Kehrl an Wagenführ, Baudisch, Bosch u. a., 21. 3. 1944. Ein vom Inhalt her ähnliches Schreiben Kehrls an einen Vertreter der Luftrüstung, in: BA, R 3/1813, Bl. 105, Kehrl an Rudorf, 21. 3. 1944.

[64] Ebenda, Bl. 5.

[65] Ebenda, Bl. 20.

[66] Ebenda, Bl. 5 u. Bl. 10. Vgl. für Beispiele aus dieser Studie, Scherner/Streb, Das Ende eines Mythos, S. 184 ff.

[67] Vgl. dazu ausführlich Jonas Scherner, „Ohne Rücksicht auf die Kosten"? Eine Analyse von Investitionsverträgen zwischen Staat und Unternehmen im ‚Dritten Reich' am Beispiel des Förderprämienverfahrens und des Zuschussvertrags, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte (1) 2004, S. 167–188, hier S. 186 f.; Lutz Budraß/Jonas Scherner/Jochen Streb, Demystifying the German Armament Miracle During World War II. New Insights from the Annual Audits of German Aircraft Producers, Yale University Economic Growth Center Discussion Paper No. 905, 2005; Scherner/Streb, Das Ende eines Mythos, S. 186–190.

[68] Bosch weist nämlich in einer Präzisierung bzw. Richtigstellung der Angaben im Lagebericht darauf hin, dass es zwei Unterschiede zwischen den 1942 eingeführten Gruppenpreisen und der Preisbildung zuvor gab, die entsprechend den Normen der „Leitsätze für die Preisermitt-

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Doch noch in anderer Hinsicht nährt der Bericht zur deutschen Wirtschaftslage die Zweifel an der bisherigen Interpretation, wenn er auch durchaus auf Effizienzsteigerungen in der deutschen Rüstungsindustrie hinweist. Eine Tabelle zur Entwicklung des Produktionswertes zwischen 1940 und 1943 der Wirtschaftsgruppen, in denen weitgehend die Rüstungsendfertigung und die entscheidenden Zulieferindustrien zusammengefasst sind, weist, bei aller Problematik eines solchen Indikators, wie dem Einfluss der staatlichen Preispolitik, darauf hin, dass es schon vor Speers Übernahme des Rüstungsministeriums nicht nur in einzelnen Unternehmen, wie jüngere Studien gezeigt haben[69], sondern möglicherweise in der Rüstungsindustrie insgesamt zu Effizienzsteigerungen gekommen sein könnte, was gut zu einer neusten Untersuchung von Adam Tooze passt. Voraussetzung für eine derartige Interpretation ist allerdings, dass man mit Tooze spektakuläre Produktivitätssteigerungen im zivilen Bereich für unwahrscheinlich hält und davon ausgeht, dass die durchschnittlichen Preise von Rüstungsgütern in dieser Zeit nicht anstiegen[70].

Im Folgenden wird der „Bericht zur wirtschaftlichen Lage" abgedruckt. Rechtschreibung, Formatierung und Unterstreichungen des Originals wurden beibehalten. Die vorgegebenen Seitenumbrüche werden angezeigt. Die Fußnoten des Dokuments wurden, um keine Verwirrung mit den Kommentierungen zu erzeugen, in fortlaufende Buchstaben konvertiert. Die mit arabischen Zahlen versehenen Fußnoten enthalten Verweise auf weiterführende Literatur, unterschiedliche Angaben in anderen Quellen, Hinweise auf Abweichungen zu den Vorversionen und Kommentare, die der erwähnte Werner Bosch nach dem Krieg für die FIAT verfasst hatte. Anzumerken ist, dass bei dem überlieferten Dokument die Seite 29, also ein Teil des Abschnittes zu den Kriegsfinanzen, fehlt. Allerdings hat der Abschnitt zu den Kriegsfinanzen bis auf die Aktualisierung von Daten in keiner der anderen Versionen und auch nicht in den überlieferten Teilen der hier abgedruckten Version eine Veränderung erfahren. Daher erscheint es sehr wahrscheinlich, dass die fehlende Seite des Dokuments denen der anderen Versionen entsprochen haben dürfte. Zentrale Punkte dieser Textstelle in den anderen Versionen werden daher in der Fußnote zur fehlenden Seite zusammengefasst.

---

lung aufgrund der Selbstkosten bei Leistungen für öffentliche Auftraggeber" (LSÖ) erfolgte: Zum einen deutet er die Möglichkeit der Gewinnabschöpfung jenseits eines Maximalgewinns an, die gemäß der LSÖ durchgeführt werden konnte, und somit den Gewinn und den Anreiz zur Kostensenkung begrenzte, und zum anderen, dass die Preisbildung seit der Reform nicht mehr auf Basis der Kosten von Einzelfirmen, sondern von den effizientesten Firmen, die ein bestimmtes Rüstungsgut produzierten, erfolgte. Insofern gab es auch nach seinen Ausführungen vor 1942 durchaus, wenn auch begrenzte Anreize zur Kostensenkung. Vgl. IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945. Weitere Forschungen zeigen allerdings, dass die Preisprüfungsbehörden in vielen Fällen bewusst eine Überschreitung des Maximalgewinns duldeten, um die Anreize zu verstärken. Vgl. Scherner/Streb, Das Ende eines Mythos, S. 186–190.

[69] Vgl. Lutz Budraß, Flugzeugindustrie und Luftrüstung in Deutschland 1918–1945, Düsseldorf 1998, S. 845; Budraß/Scherner/Streb, Demystifying; Scherner/Streb, Das Ende eines Mythos, S. 194.

[70] Vgl. Tooze, No Room.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Dokument

Der Reichsminister
für
Rüstung und Kriegsproduktion

Berlin W. 8., den 24. August 44
Pariser Platz 4
Lg/Ku Nr. 13

Geheime Reichssache

100 Ausfertigungen
15. Ausfertigung

An die Herren
Reichsminister,
Reichsleiter u.
Gauleiter

Um den Reichsministern, Reichsleitern und Gauleitern einen möglichst umfassenden Überblick über den Stand der Gesamtwirtschaft zu verschaffen, habe ich durch mein Planungsamt den beiliegenden Bericht erstellen lassen.

Trotz der nüchternen Zusammenreihung von Zahlen gibt der Bericht einen imposanten Eindruck von der Wirtschaftskraft Großdeutschlands am Ende des fünften Kriegsjahres und zeigt, daß auch die Materialvoraussetzung für die Erringung des Sieges durchaus gegeben ist.

1 Anlage

gez. S p e e r

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Lg. Nr. 13

Der Beauftragte für den Vierjahresplan
Der Generalbevollmächtigte für Rüstungsaufgaben
Das Planungsamt

Geheime Reichssache
100 Ausfertigungen
15. Ausfertigung

B e r i c h t
zur deutschen Wirtschaftslage 1943/44

Inhalt:

	Seite
A. Einleitung	1
B. Gütererzeugung	2
I. Arbeitseinsatz	2
II. Landwirtschaft	4
III. Rüstung und Kriegsproduktion	6
IV. Aussenhandel	19
V. Verkehr	23
C. Verbrauch	24
D. Lohn-, Preis- und Geldpolitik	26
E. Schluss	30

(– 1 –)

Pla. 07222/29. 6.

Berlin, den 29. Juni 1944
Lg. Nr. 13

100 Ausfertigungen
Ausfertigung

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Zur deutschen Wirtschaftslage 1943/44

A. Einleitung

Die deutsche Kriegswirtschaft stand 1943 im Zeichen eines verstärkten Kräfteeinsatzes bei gleichzeitiger Einengung des Wirtschaftsraumes. In der gewerblichen Produktion wurde die Erzeugung von Verbrauchsgütern zugunsten der kriegswichtigen Produktion eingeschränkt. So gelang es durch systematische Maßnahmen, die Rüstungsfertigung in den entscheidenden Gebieten zu steigern. Der gesamte Produktionswert der deutschen Industrie wurde hierdurch von 105 Mrd. RM 1942 auf 116 Mrd. RM vermehrt, darunter stieg der Wert der eigentlichen Rüstungsfertigung von 16–17 Mrd. RM auf 35 Mrd. RM.

Industrielle Produktion[71]
(in Milliarden RM)

Jeweiliges Reichsgebiet[72]	Gesamterzeugung	
	brutto[I)]	netto[II)]
1940	92	47
1941	100	52
1942	105	56
1943	116	62

I) Brutto-Erzeugung = Umsatzwerte einschl. Doppelzählungen
II) Netto-Erzeugung = Reine Wertschöpfung der Betriebe ohne Doppelzählungen der eingesetzten Roh- und Hilfsstoffe etc.

Die Räumung großer Teile der bisher besetzten Gebiete im Osten, insbesondere der Ukraine, bewirkte einen Ausfall[73] sowohl auf dem Gebiet der Ernährung (Getreide, Ölfrüchte) als auch in der Versorgung mit industriellen Rohstoffen (insbesondere Manganerzen). Dieser Ausfall muß durch weitere Umstellungen und Einsparungen innerhalb der Rohstoffwirtschaft und durch vermehrte Ausnutzung des europäischen Raumes ausgeglichen werden. Durch den Ausbau der Auftragsverlagerung in die besetzten Gebiete konnten 1943 wachsende Gütermengen für die deutsche Kriegswirtschaft aktiviert werden.

[71] In der ersten überlieferten Version sind auch noch Angaben für das Jahr 1936 zu finden mit einem Bruttoproduktionswert von 61 Mrd. RM und einem Nettoproduktionswert von 32 Mrd. RM. BA, R 3/1788, Bl. 3, Die deutsche Industrie.

[72] Darunter verstand man für das Jahr 1940 das Reichsgebiet mit Ostmark, Posen, Danzig-Westpreußen und Ostoberschlesien. 1941 kam Elsass-Lothringen und 1941 Südkärnten und der Regierungsbezirk Bialystok hinzu. Das Protektorat wurde nicht mitgerechnet. Für Posen und Danzig Westpreußen wurde ein Produktionswert von ca. 400 Mill. RM, für Ostoberschlesien von ca. 2 Mrd. RM, für Elsass-Lothringen von 600 Mill. RM geschätzt, während er für Südkärnten und Bialystok als unwesentlich erachtet wurde. Vgl. BA, R 3/1965, Anmerkungen zum Lagebericht, Bl. 67.

[73] Ursprünglich war von einem „spürbaren" Ausfall die Rede. BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 71.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

– 2 –

Der verschärfte Luftkrieg hat zu Ausfällen in der deutschen Rohstoff- und Rüstungsproduktion geführt, die jedoch, dank energisch betriebener Wiederherstellungsarbeiten, bisher insgesamt in erträglichem Rahmen gehalten werden konnten. Von Bedeutung war hierbei die systematisch durchgeführte industrielle Verlagerung in weniger gefährdete Gebiete sowie die industrielle Betriebsumsetzung. Die Ausfälle durch Fliegerschäden hielten sich 1943 in der Grundstoffindustrie zwischen 1,2 % der Erzeugung (bei Steinkohlen) und 6,4 % (bei Rohstahl). Das Jahr 1944 brachte erhöhte Fliegerschäden. Auf den wichtigsten Gebieten können aber auch die Ausfälle der letzten Wochen durch Steigerung der Programme kompensiert werden.

Die weitere Verschärfung des Kampfes macht eine letzte Konzentration auch aller wirtschaftlichen Kräfte erforderlich. Aufgabe dieses Berichtes ist es, durch eine querschnittartige Übersicht über die Entwicklung auf allen wichtigen Gebieten die Grundlage für eine weitere Ausschöpfung der Möglichkeiten zur Steigerung unserer kriegswirtschaftlichen Leistung zu geben.

B. Gütererzeugung

I. Arbeitseinsatz

Im Großdeutschen Reich mit Einschluß der eingegliederten Gebiete waren Ende 1943 in Wirtschaft und Verwaltung rd. 39,5 Mill. Männer und Frauen beschäftigt, ohne eingegliederte Gebiete rd. 36,5 Mill. (1939: 38,5 Mill.) Von diesen 36,5 Mill. entfallen 6,5 Mill. auf Ausländer und Kriegsgefangene. Von den 30 Mill. Deutschen sind 15,5 Mill. Männer und annähernd 14,5 Mill. Frauen. (Gesamtzahl aller Frauen zwischen 15 und 60 Jahren im Reich: 29,3 Mill.)

Vom Sommer 1939 bis Januar 1944 wurden aus Wirtschaft und Verwaltung 10,1 Mill. Männer zur Wehrmacht einberufen[74]; 6,6 Mill. Wehrpflichtige (bis Jahrgang 1887) waren Ende Januar uk gestellt, hiervon etwa 1,5 Mill. aus den Jahrgängen 1906 und jünger.

Die Zahl der berufstätigen deutschen Frauen (ohne die ehrenamtlich eingesetzten) war Ende 1943 nur rd. 0,5 Mill. größer als vor Kriegsausbruch. Dem starken Zugang während des ersten Halbjahres 1943 war ein annähernd ebenso großer Rückgang während der Jahre 1939/42 vorangegangen.

Von der Gesamtzahl der Beschäftigten entfallen 12,6 Mill. auf die Land- und Forstwirtschaft. Verwaltung, Verkehr und Verteilungsapparat beanspruchen 10,6 Mill[75]. Der Verteilungsapparat (Handel, Fremdenverkehr, Banken, Versicherungen) ist, der Zahl der Beschäftigten

[74] In dieser Zahl waren Beamte, Studenten, Schüler, Berufssoldaten und freie Berufe nicht eingeschlossen. BA, R 3/1788, Bl. 6, Die deutsche Industrie.

[75] Insgesamt stieg die Zahl der in der Verwaltung Beschäftigten von 2,35 Mill. bei Kriegsausbruch auf 2,94 Mio. Ende 1934. Diese Zunahme kam der Wehrmachtsverwaltung zugute, während die Zahl der Zivilverwaltungsbeschäftigten sank. Ebenda.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

– 3 –

nach gemessen, um ein Drittel kleiner als vor Kriegsausbruch. Die Zahl der Haushaltsgehilfinnen ist mit etwa 1 Mill. heute nicht wesentlich geringer als Mitte 1939. Von den Haushaltsgehilfinnen sind 950 000 Deutsche und 50 000 Ausländerinnen.

Rüstung und Kriegsproduktion einschließlich Verbrauchsgüterherstellung, Lebensmittelverarbeitung und Versorgungshandwerk umfassen mit 15,8 Mill. 40 v. H. aller Beschäftigten. Innerhalb dieser Gruppe beanspruchen die Roh- und Grundstoffindustrie 3 Mill., die Eisenverarbeitung 6, die Bauwirtschaft 1,7, die Verbrauchsgüterherstellung und Lebensmittelverarbeitung einschließlich Versorgungshandwerk 5 Mill. Menschen. Diese beiden Wirtschaftsgruppen binden in USA, obgleich dort die zu versorgende Bevölkerung größer ist, $^1/_2$ Mill. weniger Menschen[76].

Seit Mitte 1942 hat die Gruppe Rüstung und Kriegsproduktion einen echten Zuwachs um rd. 850 000 zu verzeichnen. Er erstreckt sich ausschließlich auf Eisenverarbeitung und Rohstoff- und Grundstoffindustrie, während die Bauwirtschaft um 10 v. H. ihres Bestandes zurückging. Die Gefolgschaftszahlen der Verbrauchsgüterherstellung und Lebensmittelverarbeitung sind seit Mitte 1942 etwa gleich geblieben, nachdem dort in den vorangegangenen Kriegsjahren erhebliche Kürzungen durchgeführt worden waren.

Die Kräfteanforderungen der Rüstung war [sic!] wesentlich größer als der Kräftezuwachs. Die Anforderungen aller Bedarfsträger, unter denen die Rüstung weitaus den größten Teil beansprucht, waren in der Zeit vom 1. 10. 1942 bis Ende 1943 jeden Monat im Durchschnitt 2,5 Mill., während der gesamte Neueinsatz in Wirtschaft und Verwaltung in diesem Zeitraum nur 1 Mill. betrug. Das Missverhältnis muß sowohl durch Vermehrung der Arbeitskräfte als auch durch schärfere Überprüfung der Anforderungen beseitigt werden.

Die Reserven an deutschen Arbeitskräften sind auch heute noch nicht ausgeschöpft. Dies zeigt z. B. die Entwicklung des Fraueneinsatzes und die Zahl der Hausgehilfinnen insgesamt[77]. Ferner ist in vielen Betrieben ein hoher Arbeitsausfall festzustellen, dessen Beseitigung dringend erforderlich ist. (siehe S. 7)

Für 1944 ist der Einsatz von 3,7 Mill. Ausländern geplant. Es muß dabei berücksichtigt werden, daß der Ausländeranteil an der Gesamtzahl aller Beschäftigten in vielen Industriezweigen schon heute außerordentlich groß ist (z. B. im Kohlen-

[76] Dies wird mit der stärkeren „Mechanisierung" in den USA erklärt und vermerkt, dass allein das Bäcker- und Fleischerhandwerk in Deutschland ca. 600 000 Menschen beschäftigt. BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 73.

[77] Hierbei wurde ursprünglich der Vergleich mit Großbritannien gezogen, wonach dort 61 % aller Frauen zwischen 14 und 65 Jahren beschäftigt seien. Bei entsprechender Beschäftigungsquote, so die Verfasser, könnten noch 4,3 Mill. Frauen in Deutschland für den Arbeitseinsatz herangezogen werden. BA, R 3/1788, Bl. 7, Die deutsche Industrie. Die Quelle für die Daten zu Großbritannien ist nicht bekannt. Nach heutigem Forschungsstand ist festzustellen, dass während des Kriegs der Anteil der Frauen an den Beschäftigten in Deutschland deutlich höher war als in Großbritannien. Vgl. Overy, War, S. 305.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

bergbau 40 v. H.). Es fehlt an deutschen Aufsichtskräften. Die Folge ist ein Nachlassen der Arbeitsleistung der Ausländer. Einzelbeobachtungen ergeben ein Absinken von 80 auf 60 v. H.[78]. Der Einsatz weiterer ausländischer Arbeitskräfte muß

– 4 –

daher Hand in Hand mit der Mobilisierung deutscher Aufsichtskräfte für die Rüstung gehen[79].

II. Landwirtschaft[80]

Das Kriegswirtschaftsjahr 1943/44 ist auf dem ernährungswirtschaftlichen Gebiet gekennzeichnet durch eine überdurchschnittliche Getreideernte und durch ausgesprochen schlechte Ernten bei Kartoffel und Gemüse. Für die ernährungspolitischen Maßnahmen war ferner entscheidend, daß auf der Einfuhrseite infolge der Ereignisse im Osten Ausfälle von 4,5 Mill. Getreidewerten eintraten. Besonders einschneidend waren die Ausfälle bei Einfuhr der Ölsaaten, die nicht nur alle Absichten auf Rationserhöhungen im Fettsektor unmöglich machten, sondern darüber hinaus vorübergehend den Austausch von Fleisch gegen Fett notwendig ließen.

1. Brotgetreide

Brotgetreideernten[A]

Mill. t	1939	1940	1941	1942	1943
Roggen	9,3	7,1	8,0	6,2	8,4
Weizen	5,6	4,5	4,8	4,0	4,9
Brotgetreide	14,9	11,6	12,8	10,2	13,3

Die Brotgetreideernte 1943 war 3 Mill. t größer als die Ernte von 1942 und lag etwa auf der Höhe des Durchschnitts 1939/41. Die deutsche Brotration konnte im Herbst 1943 erhöht werden; sie kann trotz Ausfalls der Lieferungen aus der

[78] Vgl. z. B. Naasner, Machtzentren, S. 156.

[79] In der ersten Version war zudem noch die Rede davon, dass eine Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Leistung der deutschen Arbeitskräfte eine rasche Wiederherstellung der beschädigten Wohnungen sei.

[80] Die Zahlenangaben beziehen sich auf das jeweilige Reichsgebiet entsprechend der Definition auf S. 501, es sei denn, es erfolgt ein besonderer Hinweis. Die Ernten in den besetzten Gebieten sind nicht in diesen Zahlen enthalten. Geliefert wurden 1942/43 aus Russland ca. 1 Mill. Tonnen und Polen ca. 0,8 Mill. Tonnen. Hinzu kamen ca. 0,5 Mill. t jährlich aus Rumänien. Im Austausch mit Westeuropa kam es zu einem kleinen Einfuhrüberschuss der Weizenimporte gegenüber deutschen Roggenexporten. West- und Ostheer wurden im Wesentlichen aus den besetzten Gebieten verpflegt. BA, R 3/1965, Anmerkungen zum Lagebericht, Bl. 67.

[A] Gebietsstand vom 31. 8. 1939. Zu Daten bezogen auf das Reichsgebiet 1937, vgl. Eichholtz, Kriegswirtschaft, S. 618.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Ukraine bis zum Ende des Wirtschaftsjahres (31. Juli) durchgehalten werden. Man erwartet für das laufende Landwirtschaftsjahr eine um etwa 50 v. H. höhere Ablieferung an Brotgetreide als im Vorjahr, sodaß [sic!] auch der Wiederaufbau einer echten Getreidereserve in mäßigem Umfang möglich ist.

2. Futtergetreide.
Weniger günstig ist die Lage bei Futtergetreide.

Futtergetreideernten[A]

Mill. t	1939	1940	1941	1942	1943
Gerste	4,2	4,0	3,6	3,6	3,0
Hafer	6,8	6,7	5,6	6,6	6,0
Menggetreide	1,3	1,4	1,4	2,1	1,4
Mais	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Futtergetreide	12,5	12,3	10,8	12,5	10,6

Die Ernte 1943 war um 2 Mill. t niedriger als diejenige von 1942 und lag 1,6 Mill. t unter dem Durchschnitt 1939/41.

– 5 –

3. Kartoffeln[81]
Die Kartoffelernte 1943 war die schlechteste seit Jahrzehnten. Sie belief sich einschl. der neuen Ostgebiete auf nur 46 Mill. t gegen 66 Mill. t im Jahre 1942. Die Vorräte in den Händen der Landwirtschaft am 31. 1., die sich im Durchschnitt der letzten vier Jahre auf 22 Mill. t beliefen, betrugen im laufenden Jahr nur 11,7 Mill. t. Diese Lage machte außerordentliche Einsparungsmaßnahmen notwendig. Es wurden eingespart: durch Herabsetzen der Speisekartoffelrationen 2 Mill. t, durch Einschränkung der industriellen Verarbeitung 3,5 Mill. t, durch Verfütterungsbeschränkungen 14,5 Mill. t. Der Anschluß an die Frühkartoffelernte konnte, wenn auch unter Schwierigkeiten, erreicht werden.

4. Zucker
Die Ernte 1943 war mengenmäßig geringer als diejenige von 1942. Der Ausfall wurde aber z. T. durch den höheren Zuckergehalt ausgeglichen. Die Zuckererzeugung betrug 2,17 Mill. t gegenüber 2,40 Mill. t im Vorjahre. Die Zuckerversorgung ist daher knapp, zumal das Protektorat nur 50 v. H. und die Ukraine nur 20 v. H. des Solls lieferten. Außerdem mußten Zuckerrüben zur Spriterzeugung und zur Schweinefütterung abgezweigt werden. Eine Kürzung der jetzigen Ration ist im laufenden Kriegswirtschaftsjahr nicht beabsichtigt; im Hinblick auf die gute Beerenernte wurde eine Sonderzuteilung gegeben.

[81] Zu Daten bezogen auf das Reichsgebiet 1937 vgl. ebenda, S. 620.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

5. Fleisch

Der Schweinebestand, der im 1. Kriegsjahr durchschnittlich 26,2 Mill. Stück betrug, ging im 4. Kriegswirtschaftsjahr auf 15,8 Mill. Stück zurück. Er zeigt seitdem eine Aufwärtsbewegung um etwa 10 v. H.

Schweineschlachtungen[82]

Gebietsstand vom 31. 8. 1939 (i. Mill. Stück)	Kriegswirtschaftsjahr				
	1.	2.	3.	4.	5.[1)]
Insgesamt	24,89	19,68	15,78	11,46	12,40
davon					
Hausschlachtungen	9,78	9,41	8,84	7,81	6,90
Gewerbl. Schlachtungen	15,11	10,27	6,94	3,65	5,50
I) Schätzung					

Bemerkenswert ist der außerordentliche Rückgang der gewerblichen Schlachtungen, die der Versorgung der Nichtselbstversorger dienen.

–6–

Durch Beschränkungen der Hausschlachtungen wurde eine Besserung dieser Lage angestrebt und auch erreicht; die Hausschlachtungen lagen im Januar und Februar 1944 um 16 v. H. unter denen des Vorjahres. Die schlechte Kartoffelernte behindert den Wiederaufbau des Schweinebestandes. Es mußten sogar, um das Kartoffel- und Bortgetreide-Verfütterungsverbot wirksam durchzuführen, die Schweine vorzeitig abgenommen und somit Fleisch (anstelle von Fett) verteilt werden. Die jetzige Fleischration kann bis auf weiteres aufrechterhalten werden.

Der Rinderbestand konnte demgegenüber nicht nur aufrechterhalten, sondern im letzten Jahre sogar etwas erhöht werden (besonders der Kuhbestand). Die Schlachtungen lagen im Jahr 1943 um 13 v. H. niedriger als 1939/40.

6. Fett

Vom Fettverbrauch, der sich im Frieden ziemlich gleichmäßig auf Butter, Margarine und Schlachtfette verteilte, entfallen jetzt auf Butter 55 v. H., auf Margarine 30 v. H. und auf Schlachtfette 15 v. H., 1943 konnte die Buttererzeugung noch um 1 v. H. gegenüber 1942 gesteigert werden. Im Frühjahr 1944 liegt sie jedoch um etwa 3 v. H. niedriger als 1942.

An Ölsaaten wurde 1943 eine Rekordernte erzielt. Die Rapsanbaufläche, die 1939 82000 ha betragen hatte, stieg 1943 auf 387000 ha. Diesem Erfolg steht aber der fast vollständige Ausfall der Ölfruchtzufuhr aus den besetzten Ostgebieten gegenüber. Immerhin wird die jetzige Fettration während des 5. Kriegswirt-

[82] Vgl. ebenda, S. 637.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

schaftsjahres aufrechterhalten werden können, nachdem durch Ausgabe von Schweinefleisch und Fleischschmalz gewisse Einsparungen erzielt worden sind.

7. Gemüse
Die Anbauflächen, die 1942/43 312 000 ha betragen hatten, wurden 1943/44 auf 335 000 ha erhöht. Trotzdem wurden wegen der ungünstigen Witterung von 1943 nur 5,4 Mill. t Gemüse geerntet gegenüber 6,4 Mill. t im Vorjahre. Die Zuteilungen mußten daher äußerst knapp gehalten werden, da auch Trockengemüse nur in geringen Mengen zur Verfügung stand. Inzwischen ist eine erhebliche Besserung durch Lieferungen aus neuer Ernte eingetreten.

III. Rüstung und Kriegsproduktion

1. Roh- und Grundstoffindustrie (einschl. Holzwirtschaft)[83]

Die Erzeugung von Mineralöl, Buna, Methanol, Magnesium, Zink und Nickel erreichte im letzten Vierteljahr 1943 ihren Höhepunkt, während die Produktion von Stein- und Braunkohle, Roheisen, Rohstahl, Aluminium, Kupfer, Blei, Stickstoff, Chlor, Glyzerin, Soda, Schwefel-

– 7 –

säure, Ätznatron und Fettsäure seit dem Höchststand im ersten Vierteljahr 1943 abgesunken ist. Im Gesamtdurchschnitt, der allerdings nur einen ungefähren Anhaltspunkt gibt, betrug die Erzeugung im März 1943 107,5 v. H., im September 1943 91,2 v. H. und im Dezember 1943 90,5 v. H. des Erzeugungssolls. Das Absinken der Leistungen ist deshalb besonders bemerkenswert, weil in der gleichen Zeit die Zahl der Beschäftigten um 18 v. H. gestiegen ist. Die Gründe des Rückgangs sind mehrfache, vor allem das Nachlassen der Ausländerleistungen und die Auswirkungen der Fliegerangriffe. Durch diese entstand nach überschlägigen Berechnungen in der Kohlenförderung ein Ausfall um 1,2 v. H., in der Roheisenförderung um 5,2 v. H. und in der Rohstahlförderung um 6,4 v. H.

Die Erzeugungspläne für 1944 sehen Leistungserhöhungen vor, deren Verwirklichung von der Verbesserung der Ausländerleistungen, von der Vermeidung von stärkeren Ausfällen durch feindliche Fliegerangriffe von der rechtzeitigen Fertigstellung neuer Anlagen und zum Teil von ausreichender Strombelieferung abhängig ist[84].

---

[83] Die Zahlenangaben im Text beziehen sich soweit nicht anders angegeben auf das jeweilige Reichsgebiet entsprechend der auf S. 501 genannten Definition. BA, R 3/1965, Anmerkungen zum Lagebericht, Bl. 68.

[84] In der Version von Februar 1944 waren noch die teilweise ehrgeizig geplanten Leistungssteigerungen für dieses Jahr aufgeführt. Gegenüber dem Ist von 1943 sollte die Bunaproduktion um 34 %, die Hüttenaluminiumproduktion um 20 %, die Nickelproduktion um 100 %, die Schwefelsäureproduktion um 13 %, die Treibstoffproduktion um 11 % ebenso wie die Zellwollproduktion und schließlich die Kunstseideproduktion um 95 % gesteigert werden, Erhöhungen

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Zu den wichtigen Roh- und Grundstoffen ist im einzelnen zu bemerken:

a) Die Kohlenförderung (Großdeutschland ohne besetzte Westgebiete) ist von 258 Mill. t 1942 auf 269 Mill. t 1943, d. i. um 4,2 v. H., gestiegen. Dies ist überwiegend auf Erschließung zusätzlicher Leistungsreserven in Oberschlesien und der Westmark zurückzuführen. Die Förderung im Ruhrkohlenbergbau ist dagegen im Vergleich zu 1942 etwas zurückgegangen. Die Einführung der Sonntagspflichtschichten hat an der erzielten Leistungssteigerung erheblichen Anteil.

Die Förderung in den besetzten Westgebieten war um 3 v. H. niedriger als 1942. Die Ablieferung von Kohlen an das Reich betrug nur 4,4 Mill. T 1943 gegenüber vorgesehenen 5,8 Mill. t.

Die deutsche Braunkohlenförderung hat sich von 273 Mill. t auf 282 Mill. t, d. h. um 3,3 v. H. erhöht.

b) Die Rohstahlerzeugung konnte 1943 trotz erheblicher Ausfälle infolge Feindeinwirkung um 7,8 v. H. auf 34,6 Mill. t (einschl. der besetzten Westgebiete) gesteigert werden.

Die Versorgung mit phosphorarmen Erzen war dank der hohen Einfuhren aus Skandinavien (1942: 9.0 Mill. t, 1943: 10,5 Mill. t Roherz) ausreichend[85]. Die Lieferungen aus Bosnien sind ebenso wie die Lieferungen aus der Ukraine (Kriwoi Rog) seit September 1943 ausgefallen. Die Minette-Förderung hat wesentlich zugenommen.

– 8 –

Bei Wolfram ist infolge rückgängiger Erzlieferungen aus Spanien im 2. Halbjahr 1943 eine Produktionssenkung eingetreten. (Monatsdurchschnitt 1943 = 100 t, 1942 = 102,5 t). Die spanischen Lieferungen betrugen in den Monaten Januar bis April 1944 620 t Konzentrat, d. s. 310 t Wolfram (rein in der Legierung). Spanische Gesamtlieferung für 1944 voraussichtlich 900 t Wolframkonzentrat (ursprünglicher Plan vor Ausfuhrbeschränkung 1 200 t). Die Erzeugung von Ferro-Chrom konnte infolge Inbetriebnahme neuer Öfen von 1 663 t Monatsdurchschnitt (moto) im Jahre 1942 auf 2 193 moto im Jahre 1943 gesteigert werden (Dezember 1943: 2 965 t Reinchrom). Infolge Inbetriebnahme weiterer Öfen kann für das Jahr 1944 mit der elektrothermischen Erzeugung von ca. 3 200 t Reinchrom monatlich gerechnet werden. Dazu kommt noch die Produktion in Italien und Norwegen mit rd. 900 moto. Die Produktion von Silicium ist 1943 gestiegen (1942: 2 924 moto Reinsilicium, 1943: 3 907 moto). Die inländische Erzeugung deckt den deutschen Verbrauch (rd. 8 000 moto) etwa zur Hälfte. Die Lücke wird in der Hauptsache durch Einfuhren aus Norwegen in Höhe von

der Steinkohle- und Rohstahlproduktion waren nicht geplant. BA, R 3/1788, Bl. 6, Die deutsche Industrie. Diese Pläne konnten insbesondere auch wegen der Auswirkungen des Bombenkriegs, vor allem bei der Treibstoffproduktion, nicht erreicht werden. Vgl. zu letzterer Wagenführ, Industrie, S. 171.

[85] Der Hinweis aus der Aprilversion, dass sich die Einfuhren aus Spanien ungünstig entwickelt haben, wurde gestrichen. BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 79.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

monatlich rd. 3500 t Reinsilicium geschlossen. Die Erzeugung von Vanadin ist von 168 moto 1942 auf 252 moto 1943 gesteigert worden.

Der deutsche Manganbedarf des Jahres 1943 in Höhe von rund 190000 t konnte in Ergänzung zur inländischen Erzeugung durch Lieferungen aus Nikopol gedeckt werden. Dieselben ermöglichten auch eine starke Bevorratung an Mangan. Aus dieser Bevorratung und einer Steigerung der Manganerzproduktion in der Slowakei, Rumänien und Bulgarien wird der Bedarf auch in Zukunft in voller Höhe gedeckt werden können, zumal wesentliche Einsparungen ohne Qualitätsverminderungen möglich waren.

– 9 –

Nichteisenmetalle

Die Produktion von Nichteisenmetallen hat 1943 trotz zunehmender Feindeinwirkung mit Ausnahme des Aluminiums zugenommen.

Die Erzeugung von Elektrolyt und Raffinade-Kupfer ist von 164000 t im Jahre 1942 auf 187000 t im Jahre 1943, d. h. um 14 v. H. gestiegen. Die Anlagen in den besetzten Gebieten wurden weitgehend herangezogen. Auf diese Weise wurden monatlich 2500 bis 3000 t ins Reich abgeführt. In Serbien ist die Kupferproduktion infolge Bandentätigkeit unbefriedigend. Der Engpaß in Anlagen zur Trennung von Kupferlegierungen in Kupfer und deren Bestandteile ist durch die Fertigstellung zusätzlicher Konverterkapazitäten behoben worden. Das Mobilisationsaufkommen an Kupfer betrug im Jahre 1943 mit 69300 t 15 v. H. mehr als geplant.

Auch die Bleiproduktion ist im Jahre 1943 um 14 v. H. auf 169000 t gestiegen. Infolge Steigerung des Akkumulatorenbaues (U-Boote) ist eine Produktionserhöhung an Feinblei erforderlich, die durch Heranziehung weiterer Hütten erreicht werden soll. Das Mobilisationsaufkommen betrug 1943: 15300 t bei einem Soll von 12300 t. Soll für 1944: 24300 t.

Die Erzeugung von Zink betrug 1943 (ebenso wie 1942) rd. 312000 t. Infolge des Ausfalls von Sardinien hat sich die Versorgung mit Zinkerzen etwas verringert.

Die Zinn-Produktion konnte infolge Verarbeitung von Bronzeglocken gegenüber 1942 um 49 v. H. vergrößert werden (1943: 5056 jato Rein-, Misch- und Lötzinn).

Durch finnische Lieferungen (Petsamo) konnte die Nickelerzeugung von 1585 t im Jahre 1942 auf 3562 t 1943 gesteigert werden. Der Jahresverbrauch 1943 stellt sich auf 9400 t, sodaß ein entsprechender Teil aus den verfügbaren Vorräten entnommen werden musste. Durch Inbetriebnahme der Nickelelektrolyse in Norwegen ist für 1944 eine Steigerung des Reinnickelaufkommens um rd. 50 v. H. vorgesehen[86].

[86] In der Juliversion wurde noch erwähnt, dass Ende 1943 die Nickelproduktion ernsthaft durch die Luftangriffe beschnitten wurde. IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Die gesamte Aluminiumproduktion (einschl. Umschmelzealuminium) ist von 367 000 t im Jahre 1942 auf 378 000 t im Jahre 1943 gestiegen. Die Erzeugung von Hüttenaluminium allein war dagegen etwas rückläufig und zwar von 254 000 jato 1942 auf 250 000 jato 1943, und zwar als Folge starker Stromeinschränkungen seit Herbst 1943. Die Kapazität der Aluminiumhütten erreichte Ende 1943 310 000 t. Die Tonerdeproduktion konnte jedoch hiermit nicht Schritt halten. Für 1944 ist das Produktions-Soll an Hüttenaluminium auf 300 000 t festgesetzt.

– 10 –

Bei der Produktion von Magnesium konnte eine leichte Steigerung von 30 250 t im Jahre 1942 auf 32 900 t im Jahre 1943 erzielt werden. Erweiterungsbauten wirken sich erst ab 1945 aus.

d) Mineralölwirtschaft

Die Erzeugung an Mineralöl im Großdeutschen Reich ist seit 1940 jährlich um rd. 1 Mill. t gestiegen. Sie hat im Jahre 1943 einen Stand von 7,6 Mill. t erreicht (1942: 6,5 Mill t)[87]. Ausfall durch Feindeinwirkung rd. 150 000 t. Die Einfuhr von Mineralöl ist im vergangenen Jahr gegenüber 1942 angestiegen (1942: 1,8 Mill. t, 1943: 2,2 Mill. t), erreichte jedoch nicht den Höchststand von 1941 (2,8 Mill. t). Insgesamt standen aus Erzeugung, Einfuhr und Beutegut im Jahre 1943 10 Mill. t zur Verfügung. An Kraftstoffen wurden der Wehrmacht 5,9 Mill. t, der Wirtschaft 1,35 Mill. t zur Verfügung gestellt. 0,8 Mill. t dienten der Versorgung anderer Länder. Für den Einsatz als Schmieröl, Paraffin und Bitumen wurden 1,95 Mill. t verwendet. Für 1944 ist eine Erzeugung von 8,4 Mill. t geplant. Die Einfuhr wird auf 2,8 Mill. t veranschlagt.

Durch Fliegerangriffe seit Mai/Juni 1944 sind die Kapazitäten der Mineralölwirtschaft zum Teil erheblich beeinträchtig worden. Durch Sondermaßnahmen, wie Einsatzstab Geilenberg[88] u. a., wird versucht, die Schäden mit äußerster Beschleunigung auszugleichen.

e) Chemiewirtschaft

Die Chemiewirtschaft konnte im Jahre 1943 in fast allen wichtigen Produktionszweigen ihre Erzeugung steigern. Bei Schwefelsäure, dem Schlüsselrohstoff der Chemiewirtschaft, ist die Produktion gegen Mitte des Jahres 1943 infolge des schlechten Zustandes der Apparatur um 12. v. H. hinter dem Soll zurückgeblie-

[87] Nach unten abweichende Zahlen bei Wagenführ, Industrie, S. 171.

[88] Darunter verstand man eine von Edmund Geilenberg geleitete Instandsetzungsgruppe, der es in erstaunlich kurzer Zeit gelang, die beschädigten Werke wieder in Betrieb zu nehmen. Immer neue Angriffe führten aber dazu, dass insbesondere die Produktion von Flugbenzin von 181 000 Monatstonnen im März 1944 auf 17 000 im September 1944 und auf 1 000 Monatstonnen im Februar 1945 absank. Vgl. hierzu Wagenführ, Industrie, S. 105. Zum Einsatzstab Geilenberg und zur Bedeutung der alliierten Offensive gegen die deutsche Treibstoffproduktion vgl. Wolfgang Birkenfeld, Der synthetische Treibstoff 1933–1945. Ein Beitrag zur nationalsozialistischen Wirtschafts- und Rüstungspolitik, Göttingen 1964.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

ben. Durch (*nicht lesbar*) Reparaturen konnte der Mangel inzwischen behoben werden.

Die Bunaerzeugung ging infolge der Luftangriffe auf die Werke Hüls und Ludwigshafen von 10 640 t im Mai auf 6 830 t im Juli 1943 zurück. Die Bunawerke konnten jedoch rasch wieder hergestellt werden, sodaß die Erzeugung im Dezember 1943 mit 11 940 t einen Höchststand erreichte.

Durch feindliche Angriffe sind die Erzeugungsmöglichkeiten für Äthylenoxyd und Stickstoff eingeengt worden. Die Steigerung der synthetischen Fettsäure-Erzeugung von 3 000 t im Jahre 1939 auf 101 000 t im Jahre 1943 konnte den Mangel an natürlichen technischen Fetten nicht ganz ausgleichen.

– 11 –

Roh- und Grundstoff-Erzeugung

	1941	1942	1943	Im Durchschnitt 1943	März 1943	Sept. 1943	Dez. 1943	März 1944
In Mill. T								
Steinkohle (Reich)	246	258	269	22,4	24,2	21,8	22,9	24,7
Steinkohle (Reich, Prot., Frankr., Belgien, Holland)	338	347	355	29,6	32,0	28,9	29,8	30,7
Braunkohle (Reich)	260	273	282	23,5	24,8	23,7	23,5	25,2
Braunkohle (Reich, Prot., Frankr., Holland)	265	277	288	24,0	25,1	24,0	23,9	25,4
Roheisen (Reich einschl. eingegl. Gebiete)	24,3	25,1	28,0	2,3	2,6	2,2	2,3	2,4
Rohstahl (mit bes. Gebieten)	31,8	32,1	34,6	2,9	3,1	2,8	2,8	3,3
in 1.000 t								
Kupfer	161	164	187	15,6	17,5	13,4	15,9	16,3
Blei	172	148	169	14,1	14,3	14,0	13,7	13,6
Zink	320	312	312	26,1	26,8		27,4	26,0
Nickel	2,3	1,6	3,6	0,3	0,16	0,27	0,44	0,4
Aluminium	324	367	378	31,6	30,9	30,9	28,9	33,8
Hüttenmagnesium	24	30	33	2,7	2,9	2,6	2,8	2,9
In Mill. t								
Mineralöl (ohne besetzte Gebiete)	5,8	6,5	7,5	0,60	0,65	0,65	0,62	0,73

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

	1941	1942	1943	Im Durchschnitt 1943	März 1943	Sept. 1943	Dez. 1943	März 1944
in 1.000 t								
Buna	67	96	115	9,6	10,5	8,	11,5	12,7
Stickstoff	1005	900	900	74,9	82	70	66	80,2
Methanol	133	170	245	20,6	21	20	24	16,4
Soda	1441	1360	1530	129	141	122	116	113
Chlor	416	463	491	40,9	42,5	38,5	42,0	43,7
Schwefelsäure	2055	2000	2020	168	176	159	175	175

– 12 –

2) Rüstungsindustrie

Aus naheliegenden Gründen wird darauf verzichtet, Einzelheiten zur Entwicklung der deutschen Rüstungsproduktion zu geben; die Zunahme der Fertigung wird vielmehr nur in einigen allgemeinen Strichen gekennzeichnet.

Die Erzeugung von Rüstungsproduktion ist von 1942 auf 1943 dem Volumen nach um fast 2/3 gestiegen. 1944 hat sich die Produktionszunahme fortgesetzt, so dass jetzt etwa doppelt soviel Kriegsmaterial in Deutschland erzeugt wird wie im Durchschnitt des Jahres 1942[89].

Indexziffer der Rüstungsendproduktion Volumen 1942 = 100								
Gruppe	1942	1943	1944					
			Jan.	Febr.	März	April	Mai	Juni
Panzer	100	252	357	372	397	427	455	462
Waffen	100	188	213	216	240	242	262	278
Flugzeuge	100	162	174	139	197	213	221	240
U- u. – S.-Boote	100	121	99	126	117	103	117	81
Munition	100	174	208	215	225	216	209	228
Pulver	100	155	150	170	176	179	189	
Sprengstoff	100	145	158	173	200	194	210	
Gesamt	100	165	184	173	204	209	215	226

[89] Allerdings bezieht sich der Rüstungsindex auf die Rüstungsproduktion im Reich einschließlich der besetzten Gebiete. Nennenswerte Lieferungen seien dabei vor allem aus Frankreich und in geringerem Umfang aus dem Generalgouvernement erfolgt. BA, R 3/1965, Anmerkungen zum Lagebericht, Bl. 68.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Besonders stark war die Zunahme der Panzerfertigung; in weitem Abstand folgen mit untereinander gleichen Steigerungssätzen die Gruppen Waffen und Munition; auch die Flugzeugindustrie hat ihre Ausbringung erheblich vergrössert.

Wie eine Aufgliederung der deutschen Rüstungsproduktion nach Umsatzwerten zeigt, haben sich deutliche Schwerpunkte herausgebildet. An der Spitze der Rüstungsindustrien steht die Luftfahrt. (Umsatz 1943 etwa 10 Mrd. RM)[90], die Herstellung von Munition (6 Mrd. RM), die Produktion von Waffen ($2\,^1/_2$ Mrd. RM) und die Fertigung von Panzern (2 Mrd. RM). Im ganzen betrug der Wert der deutschen Rüstungsproduktion nach dem Stand von Frühjahr 1944 auf das Jahr berechnet etwa 35 Mrd. RM, d. s. etwa 25 v. H. der gesamten deutschen Industrieerzeugung, unter Ausschaltung von Doppelzählungen, die im Gesamtproduktionswert der Industrie enthalten sind, sogar annähernd 40 bis 50 v. H.

In der Endfertigung und in den erkennbaren (konstruktionsgebundenen) Zulieferungen der Rüstungsproduktion sind rd. 2,7 Mill. Menschen beschäftigt, eine Zahl die sich in den letzten Monaten

– 13 –

noch etwas erhöht haben dürfte[91].

Die deutsche Rüstungsindustrie stützt sich in ihrer gegenwärtigen Organisation auf eine breite, sich fortlaufend vergrößernde Basis von Zulieferungen. Die besondere Bedeutung der Zulieferungsindustrien ergibt sich daraus, dass das Rüstungslieferungsamt rd. 61 000 Betriebe mit rd. 4 Millionen Arbeitskräften betreut. In dieser Zahl sind neben den konstruktionsgebundenen auch die übrigen Zulieferungen enthalten.

Das stossweise Vorziehen einzelner Programme hat von Zeit zur Zeit zu Spannungen geführt, weil manche Zweige der Rüstung, vor allem soweit sie als Lieferanten für Endfertiger in Frage kamen, kurzfristig vor Anforderungen gestellt wurden, die sie nicht rechtzeitig erfüllen konnten. Ausserdem haben Fliegerschäden gerade wichtige Zweige der Zulieferungsindustrie betroffen.

Hinzu kamen Spannungen in der Lieferung einiger Eisen- und Stahlmaterialien; vor allem auf dem Gebiet der Bleche und Röhren ging der Bedarf weit über die Erzeugungsmöglichkeiten hinaus. Durch Sondermassnahmen in der Bewirtschaftung wurde die Überwindung dieser Schwierigkeiten aber angebahnt.

Auch für den weiteren Verlauf des Jahres 1944 ist eine erhebliche Steigerung der deutschen Rüstungsproduktion zwingendes Gebot, da der Bedarf der Front ständig im Steigen begriffen ist und ein Gegengewicht gegen die rasch wachsenden Ausstossmengen der Feindländer geschaffen werden muss (allein die Vereinigten Staaten von Amerika haben von 1942 bis 1943 ihre Rüstungsproduktion verdoppelt und auf wichtigen Gebieten das Mehrfache der deutschen Erzeugung erreicht). Nach wie vor wird es daher darauf ankommen, bei sparsamstem Einsatz von Arbeitskräften und Material in den entscheidenden Schwerpunkten der

[90] Vergleichbare Angabe bei Wagenführ, Industrie, S. 73.
[91] Erheblich nach oben abweichende Angabe, in: Ebenda, S. 125.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Rüstung greifbare Produktionssteigerungen bei Aufrechterhaltung des hohen qualitativen Standes der Geräte zu erzielen. Im Vordergrund steht zurzeit die Erzeugung von Jagdflugzeugen, Sturmgeschützen und Munition.

Die Rüstungsendfertigung ebenso wie entscheidende Zulieferindustrien sind nach Wirtschaftsgruppen betrachtet in der eisen- und metallverarbeitenden Industrie zusammengefasst. Diese Industriegruppe hat in den letzten zwölf Monaten ihre Beschäftigungzahl [sic!] nochmals um rd. 16 v. H. auf 5,1 Mill. Menschen erhöht; damit vereinigt sie auf sich auf mehr als 2/5 aller industriellen Beschäftigten. Dabei gibt die Steigerung der Beschäftigtenzahl nur ein unvollkommenes Bild von den erzielten Produktionsleistungen.

Einmal sind die Produktionsprogramme schärfer noch als bisher auf die eigentlich kriegswichtige Rüstungsendfertigung und

– 14 –

die damit zusammenhängenden Zulieferungen konzentriert worden, unter Zurückstellung der zivilen Fertigung und, wenn nötig, auch des Exportes. Der Anteil der Wehrmachtslieferungen am Absatz dieser Industriegruppe ist damit auf rd. $^{3}/_{4}$ gestiegen.

Hinzu kommt gerade in den letzten zwölf Monaten eine beträchtliche Steigerung des Produktionswertes je Beschäftigten, die – im Rahmen des durch Ringe und Ausschüsse vermittelten betrieblichen Erfahrungsaustausch – durch bessere Ausnutzung der Rohstoffe, Vereinfachung der Fertigung (Entfeinerung), Konzentrierung auf Bestbetriebe und Vergrößerung der auferlegten Serien erreicht wurde.

Produktionswert je Beschäftigten 1940/43 in RM je Monat[92]

	1940	1941	1942	1943
	Altreich			einschl. bes. Ost- u. Westgebiete
Maschinenindustrie[I)]	735	827	824	898
Elektroindustrie	767	836	860	938
Feinmechanik/Optik	600	649	662	762
Eisen-, Stahl- u. Blechwaren	614	703	744	780
Werkstoffverfeinerung	830	930	955	979
I) einschl. Fahrzeugindustrie				

[92] Unter Altreich wurde in diesem Zusammenhang das Vorkriegsgebiet verstanden. National Archives Washington (künftig: NA), RG 243 Records of the United States Strategic Bombing Survey, European Documents, 134a51, Abschrift, Entwicklung des Bruttoproduktionswertes je Kopf der Beschäftigten im Deutschen Reich (Vorkriegsgebiet) 1940–1943.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

3. Energiewirtschaft

a) Strom: Die Stromerzeugung der Kraftwerke des großdeutschen Verbundnetzes erreichte 1943 eine Höhe von 50,4 Mrd. kWh[B], gegenüber 1942 (49,6 Mrd. kWh) betrug die Steigerung nur 1,65 v. H.. Der geringe Anstieg steht in einem gewissen Gegensatz zu den großen Neuinvestitionen des vorgegangenen [sic!] Jahres; die Leistungsfähigkeit der deutschen Kraftwerke wurde durch Neu- und Erweiterungsbauten von 11,7 Mill. kW Ende 1942 auf 12,7 Mill. kW, d. h. um 8,5 v. H. gesteigert. Das Zurückbleiben des Stromerzeugungsanstiegs erklärt sich einmal aus dem Ausfall von Kraftwerksleistungen durch Luftangriffe (im Durchschnitt des zweiten Halbjahres 1943 stellte sich dieser Ausfall täglich auf 300 000 kW)[93], zum anderen aus der kriegsbedingten Überbeanspruchung der Betriebseinrichtungen, was in einem Ausfall durch unvorhergesehene Schäden (Ende 1943 rund 850 000 kW) zum Ausdruck kam. Außerdem beeinträchtigte die Trockenheit des Herbstes 1943 die Leistungsfähigkeit der Wasserkraftwerke, die im 4. Quartal um 300–500 000 kW niedriger lag als in der gleichen Vorjahreszeit[94].

– 15 –

Dem stand eine starke Bedarfszunahme an elektrischem Strom gegenüber. Unter den industriellen Stromverbrauchern stieg z. B. der Stromverbrauch (einschl. des von der Industrie selbst erzeugten Stroms) allein der chemischen Industrie von 18 Mrd. kWh 1942 auf 20,4 Mrd. kWh 1943; bei der Aluminiumindustrie hielt sich der Verbrauch mit rund 6 Mrd. kWh ungefähr auf Vorjahreshöhe. Im Hinblick auf die seit August 1943 verstärkten Spannungen zwischen Stromerzeugung und -bedarf mussten im vergangenen Winter zwangsweise Einschränkungen vorgenommen werden. Für alle gewerblichen Stromverbraucher, mit Ausnahme einer Reihe besonders ausgewählter Fertigungen aus dem Bereich der Rüstungsindustrie und der Zulieferungen sowie der Chemie wurde eine Stromverbrauchseinschränkung um 10 v. H. angeordnet, die jedoch zu einem wesentlichen Teil durch Einsparungen aufgefangen werden konnte. Außerdem wurden im Rahmen eines sorgfältig abgestimmten Abschaltplanes den Großverbrauchern namentlich Aluminium, Karbid, Stickstoff, Elektrostahl und Ferrolegierungen auferlegt, die im November 1943 mit 810 000 kWh ihren Höhepunkt erreichten.

Im ersten Quartal 1944 hat sich die Stromerzeugung – trotz erheblicher neuer Ausfälle durch Luftangriffe – gebessert. Sie liegt um 4 v. H. über dem Vorjahre. Nennenswerte Abschaltungen brauchen zur Zeit nicht angeordnet werden.

[B] Die gesamte deutsche Stromerzeugung einschl. Eigenanlagen stellte sich für Großdeutschland im Jahr 1943 auf rd. 85 Mrd. kWh.

[93] Insgesamt gab es 1943 infolge von Luftangriffen einen Kraftwerksausfall in der Höhe von 350 MW, das heißt von 2,8 %. BA, R 3/1788, Bl. 4, Die deutsche Industrie.

[94] In der Juliversion wurde noch erwähnt, dass von den neu eingegliederten Gebieten lediglich Oberschlesien in einem nennenswerten Umfang Energie produzierte. IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

c) Gas: Die deutsche Gaserzeugung stieg von 27 Mrd. cbm im Jahr 1942 auf rund 30 Mrd. cbm 1943; hiervon wurden in industriellen Kokereien rund 25 Mrd. cbm, in Ortsgaswerken rd. 5 Mrd. cbm erzeugt. Die gesamte Gasabgabe stellte sich 1943 nach Abzug der für die Kokereien selbst benötigten Mengen auf rund 18,2 Mrd. cbm. Von den abgegebenen Gasmengen beanspruchte die Industrie rund 70 v. H., hiervon entfielen allein auf die Eisen schaffende und Eisen verarbeitende rund 50 v. H. der Gesamtabgabe. Den zweitgrößten industriellen Verbraucher stellt die chemische Industrie mit einem Anteil von 12 v. H.

Auch bei der Gasversorgung ergab sich, ähnlich wie beim Strom, die Notwendigkeit an planmäßig durchgeführten Einschränkungen zunächst an der Ruhr, dann vor allem in Mitteldeutschland und an der Saar. Durch Beschleunigung des Kokereiausbaues und durch ein besonderes Reparaturprogramm gelang es, vor allem an der Ruhr, die Gasleistung bis Anfang 1944 so zu steigern, daß der industrielle Bedarf nunmehr voll gedeckt werden kann. Dagegen verursachten im ersten Halbjahr 1944 starke Luftangriffe in Mitteldeutschland vorübergehend beträchtliche Ausfälle in der Gasabgabe mit entsprechenden Einschränkungen.

– 16 –

4. Bauwirtschaft

Die angemeldeten und genehmigten Bauvorhaben der Kontingentsträger ergeben für 1943 ein Bauvolumen von rd. 6 Mrd. RM. Bis Ende 1943 wurden etwa 4 Mrd. Bausumme erreicht. Daraus ergab sich für die meisten Baubedarfsträger ein erheblicher Überhang, der die Bauplanung des Jahres 1944 von vornherein belastet.

Investitionen
(Großdeutsches Reich jeweiliger Gebietsumfang)

In Mrd. RM	1938	1939	1940	1941	1942	1943
Bausumme[95]	13,0	12,8	8,3	6,9	4,7	4,0
Maschineninvestitionen[96]	2,9	3,5	3,7	4,1	4,2	3,7
Zusammen	15,9	16,3	12,0	11,0	8,9	7,7

Von 927 000 Arbeitskräften, die Mitte September 1943 im Reichsgebiet an Bauten der Grossbedarfsträger und an Kleinbauten eingesetzt waren, entfielen je 14 v. H. auf die Bauten des chemischen Erzeugungsplans und der Rüstungsfertigung. 13 v. H. kamen auf die Reichsbahn und Strassenwesen, 10 v. H. auf den Bergbau, Eisen schaffende Industrie und Energiewirtschaft. Je 5 v. H. entfielen auf Luftschutz- und Wohnungsbauten. 8 v. H. auf GB Bau, Landwirtschaft und Bauvorha-

[95] Hierbei handelt es sich um Werte in den Preisen von 1938. BA, R 3/1788, Bl. 9, Die deutsche Industrie. Festungs- und Flughafenbau in Frankreich und den Niederlanden sowie Straßenbau in Polen sind nicht enthalten. IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945.

[96] Zur Entstehung dieser Zeitreihe vgl. Jonas Scherner, Nazi Germany's Preparation for War: Evidence from Revised Industrial Investment Series (unveröffentliches Manuskript).

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

ben mit Ausnahmegenehmigungen, 15,5 v. H. auf Kleinbauten einschl. Instandsetzungs- u. Reparaturarbeiten. Die Fliegerschädenbeseitigung beanspruchte bereits im September 1943 ebenfalls 15,5 v. H. aller bei Rangfolgebauten im Reich eingesetzten Kräfte. Anfang 1944 war zeitweilig ein volles Drittel der verfügbaren Arbeitskräfte bei Arbeiten zur Fliegerschädenbeseitigung eingesetzt. Die Bauplanung für 1944 erfährt durch diese Entwicklung eine erhebliche Vorbelastung.

Die Bauwirtschaft band – soweit es sich um Bauten der Kontingensträger [sic!] handelt – 1943 etwa 8 v. H. aller im Grossdeutschen Reich in der Industrie eingesetzten Arbeitskräfte; in den besetzten Gebieten waren weitere 673 000 Arbeitskräfte auf Bauvorhaben, insbesondere im Westen, eingesetzt. Etwa 17 v. H. der Rohstahlerzeugung des Grossdeutschen Reiches (ohne Protektorat u. GG.) wurden für Bau- u. Maschineneisen verwendet, hiervon 1,9 Mill. t für Baueisen, 2,45 Mill. t für Maschineneisen. Die Bauwirtschaft beanspruchte 5 v. H. des Stammholzanfalles.

Die Belegung der im Reich verfügbaren Arbeitskräfte, Eisen- u. Holzmengen durch die Bauwirtschaft war 1943 noch verhältnismäßig hoch. Ein erheblicher Teil des dringlichen Bauvolumens ergibt sich aus der Notwendigkeit des weiteren Ausbaues der deutschen Rohstoffbasis.

Die Bauplanung 1944 sieht 24 v. H. des verfügbaren Bauvolu-

– 17 –

mens für Fliegerschädenbeseitigung und Luftschutzbauten vor, 20 v. H. für die Luftwaffe und 15. v. H. für den chemischen Erzeugungsplan. In weitem Abstand folgen die Bauten der Reichsbahn (6,5 v. H.) u. der Energiewirtschaft (6,2 v. H.), des Wohnungs- und Barackenbaues (4,7 v. H.) des OKM (4,4 v. H.) u. des Bergbaues (3,9 v. H.). Alle übrigen Kontingentsträger halten sich unter 3,5 v. H. des verfügbaren Bauvolumens. Die beiden schwierigsten Engpässe auf dem Gebiet der Bauwirtschaft sind Arbeitskräfte u. Holz. Der Bedarf an Holz ist insbesondere im Zusammenhang mit der Fliegerschädenbeseitigung und den Industrieverlagerungen (Barackenbau) dringlich geworden.

5. Verbrauchsgütererzeugung[97]

Die Erzeugung von Verbrauchsgütern wurde 1943 in erster Linie auf den dringenden Bedarf der Wehrmacht u. der fliegergeschädigten Zivilbevölkerung zugeschnitten. Die Erzeugung für den übrigen Zivilbedarf musste weiter eingeschränkt werden.

Die Erzeugung der wichtigsten Verbrauchsgüter, Textilwaren u. Schuhe, ist 1943 nicht gesunken. Erzeugung und Anfall von Textilrohstoffen konnten um 4,4 v. H. gesteigert werden. Die Verarbeitung von Textilrohstoffen war etwa gleich gross wie 1942. Die Schuherzeugung war um rd. 15 v. H. höher, insbesondere

[97] Die Zahlen beziehen sich auf Vorkriegsdeutschland einschließlich des Generalgouvernements. IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

konnte die Erzeugung von schweren Schuhen und Strassenschuhen für die Zivilbevölkerung im Jahre 1943 gesteigert werden.

Die Zahl der Beschäftigten lag in der Textil- u. Bekleidungsindustrie, dem Textil- u. Bekleidungshandwerk u. in der Leder- u. Schuhindustrie im Reich (Vorkriegsumfang) 1943 um 36 v. H. unter dem Stand von Mitte 1939. In den Betrieben dieser Gruppe sind heute überwiegend ältere und körperlich wenig leistungsfähige Kräfte sowie viele weibliche Halbtageskräfte beschäftigt. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache fällt das hohe Produktionsergebnis ins Auge. Im Zwang der Auskämmung zu Gunsten der Rüstungsindustrie mussten die Betriebe der Textil- und Lederwirtschaft eine scharfe Rationalisierung ihres Arbeitseinsatzes durchführen.

Verbrauchsgütererzeugung[98]

in 1000 t	1941	1942	1943
I. Textilwirtschaft			
Erzeugung u. Anfall v. Textilrohstoffen insgesamt	835	849	887
Verarbeitung von Textilrohstoffen	973	926	906
Erzeugung wichtiger Textilfaser,			
Chemische Fasern	292	321	314
Kunstseide	90	88	96
Bastfasern	49	63	86
Reißspinnstoffe	195	99	100
Spinnpapier	255	213	200
Verarbeitung von			
Wolle	47	33	26
Baumwolle	81	24	12

–18–

in 1000 t	1941	1942	1943
II. Schuherzeugung in Mill. Paar			
a) Wehrmacht u. öffentl. Bedarf	14,6	18,0	19,2
b) Zivilversorgung			
Schwere u. Strassenschuhe	79,0	90,4	113,6
Haus- und Turnschuhe	29,1	27,9	23,4

[98] 1940 betrugen Erzeugung und Anfall von Textilrohstoffen insgesamt 678 000 t, die Verarbeitung 949 000 t. 95,5 Mill. Schuhe wurden hergestellt, davon 10,7 Mill. für die Wehrmacht. BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 87.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Eine sehr erhebliche Produktionssteigerung wurde – ebenfalls vorwiegend zur Versorgung der fliegergeschädigten Bevölkerung – auf dem Gebiete der wichtigsten Möbelarten erzielt, und zwar unter Konzentration auf einige ausgewählte Typen und zum Teil auf Bestbetriebe.

Die Erzeugung erhöhte sich wie folgt:

	1942	1943	Zunahme in v. H.
Bettstellen	373.076	857.122	130
Kleiderschränke	184.522	289.080	62
Wohnzimmer- u. Küchentische	288.184	388.660	35
Küchenschränke	127.234	193.499	52
Stühle	2.794.968	4.155.997	49

Auf dem Gebiet der Haushaltartikel wurde 1943 die im Vorjahre erreichte Produktion insgesamt gehalten, dabei wurden planmässig entsprechend dem vordringlichen Bedarf der fliegergeschädigten Bevölkerung Umschichtungen vorgenommen. Gleichzeitig wurde eine scharfe Typenvereinfachung durchgeführt. Für 1944 wurde die Produktion wiederum elastisch der Fl-Nachfrage angepasst. Dabei sind erhebliche Bedarfserhöhungen auf einzelnen Bedarfsgebieten vorgesehen, so z. B. in folgenden Gütern:

in 1000 Stück	Monatsziffer der Erzeugung	
	1943	1. Quartal 1944
Suppenteller	4.215	4.680
Eßnäpfe	1.187	2.330
Obertassen	4.719	4.960

6. Holzwirtschaft

Der Holzbedarf stieg 1943, insbesondere infolge der notwendigen Arbeiten zur Fliegerschädenbeseitigung, zu deren Durchführung in erster Linie Holz gebraucht wird. Die Versorgung mit Grubenholz, Faserholz, Leitungsmasten und Generatorholz war 1943 gesichert. 1944 hat sich die Versorgungslage zugespitzt.

Die Schnittholzlieferungen waren im Forstwirtschaftsjahr 1942/43 (1. 10. 1942/30. 9. 1943) 22 Mill. cbm gegen 17,9 cbm im Vorjahre. In den ersten Monaten 1944 sind Schwierigkeiten in der Versorgung mit Nadel- und Laubstammholz aufgetreten. Daher mussten die Kontingente der Bedarfsträger überdurchschnittlich gekürzt werden.

VfZ 3/2007
Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

IV. Aussenhandel

Das Volumen der kriegswichtigen Einfuhren konnte in den letzten Kriegsjahren wesentlich gesteigert werden. Im einzelnen bezog Deutschland (im Vergleich mit der eigenen Erzeugung) folgende Mengen an kriegswichtigen Rohstoffen:

		1942				1943			
Ware	Masstab	Dtsch. Erzeugung	Einfuhr	Gesamt-Versorgung	Anteil der Einfuhr in %	Dtsch. Erzeugung	Einfuhr	Gesamt-Versorgung	Anteil der Einfuhr in %
Eisenerze	1000t	10274	8116	18390	44.1	11.260	10023	21283	47.1
Manganerz	1000t	–	142	142	100.–	–	198	198	100.0
Kupfer	1000t	127	51	178	28.7	72	59	131	45.0
Bauxit	1000t	–	1475	1475	100.–	–	1599	1599	100.0
Chrom	t	48	42108	42156	99.9	48	30453	30507	99.8
Wolfram	t	400	1520	1920	79.2	447	1406	1853	75.9
Mineralöl	1000t	5845	2477	8322	29.8	6.985	2730	9715	28.1
Holz	1000fm	81094	6322	87416	7.2	79.810	5788	85598	6.8

Eine starke Ausweitung erfuhr die Auftragsverlagerung nach Frankreich, Belgien und den Niederlanden. Insgesamt können die Lieferungen aus Frankreich im Jahr 1943 auf rd. 3,8 Mrd. RM (bei einer deutschen Ausfuhr nach Frankreich in Höhe von 560 Mill. RM) und aus Belgien auf 2,2 Mrd. RM (bei einer deutschen Ausfuhr nach Belgien in Höhe von 310 Mill. RM) beziffert werden. Die holländischen Gesamtlieferungen lagen zwischen 1,6 und 1,8 Mrd. RM (bei einer deutschen Ausfuhr nach Holland in Höhe von 427 Mill. RM)[99]. Die Verlagerung von Industrieaufträgen hat 1943 eine große Rolle gespielt; sie ist in weiterem Anstieg begriffen[100].

Die deutsche Einfuhr aus Dänemark hat 1943 eine Höhe von rd. 830 Mill. RM erreicht. Eine wesentliche Rolle spielen dabei Lebensmittel, daneben aber auch Industriegüter. Wir bezogen aus Dänemark:

50366 t Butter
98317 t Fleisch

Aus den verbündeten Ländern Südosteuropas bezieht Deutschland ebenfalls erhebliche Mengen an kriegswichtigen Rohstoffen und Nahrungsmitteln.

[99] Zum Teil wurden Korrekturen bei den Zahlenangaben gegenüber der Version vom April 1944 vorgenommen.

[100] Massive Kritik an der Formulierung, dass die Verlagerung „in weiterem Anstieg begriffen" sei, übten angesichts der militärischen Entwicklung Vertreter des Reichswirtschaftsministeriums, denen Kehrl Anfang Juli 1944 den Bericht zur kritischen Prüfung überlassen hatte. Sie monierten noch weitere Punkte, die allerdings nur eine geringfügige Korrektur der hier abgedruckten Zahlen darstellten. BA R 3101/33640, Bl. 3–42.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

a) Slowakei: Ernährungsgüter und Holz, ferner Rüstungsgüter einschl. Munition. Die Einfuhr von Eisenerzen (1943 303 000 t), Mangan (1943 140 000 t) und Antimon (1943 1 000 t) kann noch gesteigert werden.
b) Ungarn: von der gesamten Einfuhr Deutschlands aus Ungarn entfällt rund die Hälfte auf landwirtschaftliche Güter. An wichtigen Rohstoffen bezogen wir 1943:

– 20 –

302 000 t Mineralöle
10 000 t Manganerze
875 000 t Bauxit

Daneben läuft in Ungarn nunmehr die direkte Rüstungsproduktion zu unseren Gunsten an; sie wird im Rahmen der Neuordnung wesentlich gesteigert und beschleunigt werden können.
c) Rumänien: das Schwergewicht der deutschen Einfuhren liegt bei Mineralölen und Getreide, auf die rund zwei Drittel des deutschen Einfuhrvolumens entfallen. Deutschland bezog 1943 insgesamt

1 980 000 t Mineralöl
13 323 t Ölsaaten
9 159 t Fleisch

d) Bulgarien: Hauptsächliche Einfuhrgüter sind hier Tabak (30 000 t) und Nahrungsmittel (Wert 155 Mill. RM). Ferner bezogen wir 1943 67 474 t Chromerze und 19 343 t Kupfererze.

Die Einfuhr aus diesen Südostländern kann zweifellos durchweg noch erheblich gesteigert werden. Der Handelsverkehr mit diesen Ländern unterlag im letzten Jahr beträchtlichen Schwierigkeiten, die überwiegend geldwirtschaftlicher Natur waren: Problem der ansteigenden deutschen Clearingsalden und des inflationistischen Preisanstiegs in allen Südostländern[101]. Es muß gelingen, diese Hemmnisse nunmehr auszuschalten.

Der deutsche Aussenhandel mit den neutralen Ländern Europas erreicht 1943 auf der Einfuhrseite eine Höhe von 1,2 Mrd. RM. Im einzelnen betrug der deutsche Außenhandel mit diesen Ländern:

Land	In Mill. RM deutsche Einfuhr von	Deutsche Ausfuhr nach
Schweden	386	477
Schweiz	341	322
Portugal	120	52
Spanien	220	191
Türkei	161	248
	1 288	1 290

[101] Dies war auf die erheblichen Preiserhöhungen zurückzuführen, die Rumänien und Ungarn gewissermaßen als Kompensation für ihre militärischen Hilfeleistungen vornahmen. IfZ-Archiv, MA 63, FIAT Report NO. 403, 22. 10. 1945.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Bei Schweden und der Türkei war die deutsche Ausfuhr höher als die Einfuhr, um Verschuldungsbeiträge aus den vergangenen Jahren abzudecken. Im Verkehr mit Portugal wies die Warenhandelsbilanz einen erheblichen Passivsaldo auf, der durch deutsche Goldzahlungen gedeckt wurde.

– 21 –

Von diesen fünf Ländern sind Schweden, Portugal, Spanien und die Türkei inerster [sic!] Linie als Rohstofflieferanten wichtig, gegen sie hat sich im ersten Halbjahr 1944 der auf Verringerung der Lieferungen an Deutschland gerichtete Druck der Feindmächte zunehmend verstärkt. Von besonders kriegswichtiger Bedeutung sind folgende Lieferungen dieser Länder:

a) Schweden:	Eisenerze	9,6 Mill. t
	Kugellager	31,0 Mill. RM
	Zellstoff	150 000 t
b) Portugal:	Zinn (Metall)	1 236 t
	Wolfram (rein i. d. Legierung)	930 t
	Kork	2 570 t
	Ölsardinen	30 Mill. Büchsen
c) Spanien:	Wolfram (rein i. d. Legierung)	463 t
d) Türkei:	Chromerze (cr. Gehalt)	4 950 t
	Baumwolle	2 470 t
	Ölsaaten	9 100 t

e) Beim Warenaustausch mit der Schweiz überwiegen auf beiden Seiten Fertigfabrikate. Die Schweiz liefert uns besonders wichtige Spezialfabrikate wie Zünder, Maschinen-Ersatzteile, Kugellager und sonstige Präzisionsgüter.

In den deutschen Gegenlieferungen nach diesen fünf Ländern spielen insbesondere die Ausfuhren von Kohle, Koks, Eisen, Chemikalien und Waffen[102] (letztere insbesondere nach Schweden, Spanien und der Türkei) eine maßgebliche Rolle. Diese Lieferungen belasten Deutschlands Kriegswirtschaft zum Teil erheblich, zumal die deutsche Einfuhr z. T. zu sehr überhöhten Preisen (insbesondere für Wolfram) bezahlt werden muß.

Insgesamt ergibt sich, daß Deutschland aus den neutralen Ländern immer noch ein erhebliches Volumen an kriegswichtigen Gütern, überwiegend Rohstoffe und in einigen Fällen auch wertvolle Fertigfabrikate, bezieht. Der Druck der Feindmächte hat im April 1944 zu Einschränkungen geführt, insbesondere für Chromerz und Wolfram. Umso wichtiger ist die Aufgabe, aus den besetzten und befreundeten Ländern alle irgendwie verfügbaren Warenmengen hereinzuholen.

– 22 –

[102] Zur Bedeutung der Waffenausfuhr für Deutschlands Außenhandel im Krieg vgl. Boelcke, Welthandelsmacht, S. 128.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Eine entscheidende Vorbedingung für das weitere Funktionieren der deutschen Einfuhr ist, die Sicherung von Deutschlands Gegenlieferungen. Demgemäß kommt der Aufrechterhaltung eines Mindestvolumens an deutschen Ausfuhren kriegswichtige Bedeutung zu.

Als wichtigste deutsche Ausfuhrwaren – insgesamt und in ihrem Anteil an der deutschen Gesamtproduktion an solchen Gütern – sind zu nennen:

Industriegruppe	Ausfuhr		Ausfuhr in vH der deutschen Produktion
	Tatsächl. Werte	Werte auf Inlandspreisbasis	
	Mill. RM	Mill. RM	
Chem. Industrie	1.132	1.038	11,0
Maschinenbau	880	664	4,2
Elektroindustrie	385	331	4,6
Eisen-, Stahl- u. Blechwarenindustrie	293	208	2,6
Textilindustrie	345	234	2,6
Bekleidungsindustrie	118	82	1,6
1.000 Tonnen			
Eisenschaffende Industrie		3.051	11,6
Kohlen		38.535	6,2

– 23 –

V. Verkehr[103]

1. Reichsbahn: Die Reichsbahn hatte 1943 einen erneuten Anstieg ihrer Verkehrsleistungen zu verzeichnen. Die Zahl der im Güterverkehr geleisteten Nettotonnenkilometer stellte sich 1943 auf 178,1 Mrd. gegenüber 164,1 Mrd. im Vorjahre. Die Zahl der beförderten Personen stieg von 3,1 Mrd. auf 3,5 Mrd. (ohne Wehrmacht). Die Anstiegsbewegung setzte sich im ersten Halbjahr 1944 fort.

Die Bewältigung dieser Verkehrszunahme gelang durch gelenkten Kräfteeinsatz. Von besonderer Bedeutung waren die Maßnahmen zur Beschleunigung des Wagenumlaufs[104] sowie die Steigerung in der Erzeugung von neuen Lokomotiven (vor allem die Auslieferung erheblicher Mengen der neuen Kriegslok Reihe 52) und von Güterwagen. Ende 1943 verfügte die Reichsbahn über rund 34000 Dampfloks, d. i. um 13,1 v. H. (um 3950 Loks) mehr als Ende 1942. Die Zahl der Güterwagen erhöhte sich in der gleichen Zeit von 852000 auf 938000, d. h. um rd. 10 v. H.. Entlastend wirkte sich ferner die seit 1943 betriebene Verkehrspla-

[103] Zur Verkehrsentwicklung zwischen Mitte 1944 und Kriegsende vgl. z. B. Wagenführ, Industrie, S. 93–98.
[104] Vgl. Kehrl, Krisenmanager, S. 272 ff.

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

nung aus, die u. a. darauf gerichtet war, Transporte nicht saisongebundener Güter in die ruhigen Verkehrsmonate zu verlagern.

Der Herbst 1943 brachte im Zusammenhang mit dem Italien-Feldzug, den Evakuierungs- und industriellen Verlagerungsmaßnahmen aus den Luftnotgebieten und als Folge der steigenden Auswirkung der Luftangriffe eine aussergewöhnliche zusätzliche Belastung der Reichsbahn. Hinzu kam erschwerend ein allmähliches Ansteigen des Schadlokbestandes, insbesondere durch Bandentätigkeit im Osten und durch den Luftkrieg. Ende 1943 befanden sich rd. 5 800 Loks in Reparatur, d. s. nicht weniger als 17 v. H. des gesamten Lokbestandes. Dieser hohe Schadstand war auch teilweise bedingt durch die Räumung der Gebiete im Osten. Infolge vorbildlichen Einsatzes der deutschen Eisenbahner ist es gelungen, die Räumungsaktion der Deutschen Reichsbahn zu einem vollen Erfolg zu bringen und den weitaus grössten Teil der Fahrzeuge zurückzuführen. Insgesamt gingen in Ostfeldzug bis zum 31. 5. 1944 nur 1009 Loks verloren. Mit dieser Rückführung war aber zwangsläufig eine Erhöhung des Schadlokbestandes im Reich verbunden.

Die Folge der Verkehrsplanung war eine im Spätherbst 1943 mit Einsatz der Ernte beginnende Güterstauung. Die Wagengestellung verschlechterte sich, wie alljährlich, nun aber unter dem Einfluss der Luftangriffe über das bisherige Maß hinaus. Statt 1. Mill. Güterwagen im Frühjahr 1943 wurden in der letzten Woche des Jahres 1943 nur noch 727 000 Güterwagen gestellt[105].

Das erste Halbjahr 1944 brachte verstärkte Luftschäden auch im Bereich der Eisenbahnverkehrsanlagen. Hierdurch bedingte ernstliche

– 24 –

Störungen konnten jeweils rasch durch elastische Betriebsführung (Umleitungen) und durch schnelle Wiederinstandsetzung der Bahnanlagen überwunden werden, so dass der Eisenbahnverkehr immer wieder binnen kurzer Frist in Fluss kam. Die Wagengestellung konnte der Jahreszeit entsprechend verbessert werden, sie erhöhte sich von 727 00 Wagen Ende 1943 auf 897 200 Wagen im Wochendurchschnitt des Mai 1944. Der Wagenbestand der Reichsbahn betrug am 31. Mai 1944 821 000 Wagen, der Lokbestand insgesamt 40 281 (davon 5 307 Kriegsloks Baureihe 52).

2. Binnenschiffahrt: Die deutsche Binnenschiffahrt bewältigte im Jahre 1943 einen Güterumschlag von rund 93 Mill. t, das bedeutet gegenüber 1942 (98 Mill. t) eine Minderleistung um rd. 5 v. H. Gegenüber der günstigen Verkehr-

[105] Das hatte zur Folge, wie noch in der Aprilversion betont wurde, dass z. B. in den Kohlerevieren wachsende Fördermengen auf Halde gestürzt werden mussten. Die Haldenbestände stiegen von 0,7 Mill. t Ende August 1943 auf 5,3 Mill. t Ende Dezember 1943 an. Die bereits Mitte September wieder eingeführte Überladung von Güterwagen um 1 t (Normalladung 15 t) wurde daher am 16. 11. 1943 auf 2 t erhöht. Die Zahl der nicht rechtzeitig gestellten Wagen, die im 4. Quartal 1942 5 Mill. betrug oder 30,7 % der angeforderten Wagen, erhöhte sich im 4. Quartal 1943 auf 7,5 Mill. oder bereits 39,3 % der angeforderten Wagen. BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 95 f., und Anmerkungen zum Lagebericht, Bl. 69.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

lage im ersten Halbjahr 1943 verursachte die durch die sommerliche Dürreperiode hervorgerufene Niedrigwasserlage ab August 1943 grosse Ausfälle. Die Lage entspannte sich erst gegen Ende des Winters durch bessere Wasserführung der Ströme. Die deutsche Binnenschiffahrt erzielte in den Monaten Januar bis April 1944 einen Güterumschlag von 28,1 Mill. t gegenüber 17,4 Mill. t in der gleichen Vorjahreszeit.

3. Seeschiffahrt: Die Seeschiffahrt in Nord- und Ostsee hat trotz Erschwerungen die ihr zugefallenen Transportaufgaben erfüllt. Die Abfuhr von Erz aus Skandinavien (10,5 Mill. t), von Holz aus Finnland (1,5 Mill. t) und von Getreide an der deutschen Küste (1,3 Mill. t) ging zufriedenstellend vor sich. Die der Schiffahrt in Rotterdam und in deutschen Seehäfen von Emden bis Danzig angetragenen Kohlenmengen (insgesamt 2,3 Mill. t) wurden reibungslos bewältigt[106]. Insgesamt erhöhte sich der Güterumschlag in den deutschen Ost- und Nordseehäfen im Jahre 1943 gegenüber dem Jahre 1942 um 16,5 v. H..

Entsprechend ihrem exponierten Tätigkeitsbereich war die Seeschiffahrt feindlichen Einwirkungen stark ausgesetzt. Die deutsche Handelsflotte erlitt im Jahre 1943 einen Ausfall von 162 564 BRT durch Totalverluste[107].

C. Verbrauch

1. Auf dem Gebiete der Ernährung mussten seit Kriegsbeginn bei ausreichenden Brotrationen Einschränkungen vor allem beim Fett- und Fleischverbrauch vorgenommen werden. Gegenüber den vergleichbaren Rationen im 4. Jahr des ersten Weltkrieges halten sich aber

– 25 –

die gegenwärtigen Zuteilungen auf einer bemerkenswerten Höhe; sie decken den lebensnotwendigen Bedarf[108].

---

[106] Gestrichen wurde eine Passage, dass der Reichskommissar für die Seeschifffahrt im Mai 1943 auf Vorschlag der Reichsvereinigung Kohle die Kohlefahrten mit deutschen Schiffen nach Rotterdam wegen des erhöhten Versenkungsrisikos eingestellt hatte – eine Maßnahme, die aufgrund der sich verschlechternden Verkehrslage Ende 1943 für eine Sonderaktion für Hamburg und den Wehrkreis K aufgehoben wurde. BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 96.

[107] Nicht mehr erwähnt wurde, dass die Ausfälle von Schiffen nicht ausgeglichen werden konnten. Das sogenannte Hansaprogramm mit dem geplanten Bau von 300.000 BRT Handelsschiffe konnte nur zum Teil erfüllt werden. Ebenda, Bl. 96, und Anmerkungen zum Lagebericht, Bl. 69.

[108] Der Kalorienverbrauch blieb bis 1944 noch auf einem relativ hohen Niveau, verglichen mit dem Ersten Weltkrieg. Zur genauen Entwicklung des Kalorienverbrauchs in Deutschland vgl. Abelshauser, Germany, in: Harrison (Hrsg.), Economics, S. 155, Tab. 4.13. Im Vergleich mit anderen Ländern wie den USA, aber auch Italien (allerdings nicht zu den offiziellen Rationen) war er aber bereits in den ersten Kriegsjahren niedrig; für die USA vgl. Hugh Rockoff, The United States: From Ploughshares to Swords, in: Ebenda, S. 81–121, hier S. 93, Tab. 3.7.; für Italien vgl. Vera Zamagni, Italy: How to Lose the War and Win the Peace, in: Ebenda, S. 177–223, hier S. 191 Tab. 5.8. Im Vergleich zu den besetzten Gebieten waren sie aber sehr hoch. Vgl. Müller, Albert Speer, in: DRZW, Bd. 5/2, S. 491. Deutlich höhere Angaben als bei Abelshauser lassen

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Bekleidung:

Auf dem Bekleidungsgebiet erzwangen die Fliegerschäden die Außerkraftsetzung der 3. und 4. Reichskleiderkarte. Die Textilversorgung musste auf Berufs- und Arbeitskleidung sowie auf die Belieferung der Fliegergeschädigten, Jugendlichen und Kinder beschränkt werden. Für das Jahr 1944 ist mit der gleichen Anspannung zu rechnen. Die Versorgung der fliegergeschädigten Bevölkerung wird die in verringerter Menge verfügbaren Textilien voll in Anspruch nehmen. Durch die Kleider- und Wäschesammlungen können zweifellos noch erhebliche Textilmengen aktiviert werden. Insgesamt kann unterstellt werden, dass die breiten Schichten der Bevölkerung aus älteren Beständen noch hinreichend mit Bekleidung und Wäsche ausgestattet sind.

Verbrauchsgüter:

Gleiches gilt für die Versorgung mit sonstigen Verbrauchsgütern, insbesondere mit Möbeln und Hausrat. Das Hauptaugenmerk gilt auch hier der Versorgung der Fliegergeschädigten. Durch eine Massenproduktion verhältnismäßig einfacher, standardisierter Güter kann eine beschleunigte Belieferung dieser Verbraucher wenigstens mit den wichtigsten Artikeln ermöglicht werden.

Die Umsätze des deutschen Einzelhandels[109], des Verteilers der verfügbaren Verbrauchsgüter, sind von 1939 bis 1943 wertmäßig um rd. 16 v. H. zurückgegangen:

1939	37,8	Mrd. RM
1940	35,7	" "
1941	35,4	" "
1942	33,7	" "
1943	32,5–33,0	" "

Mengenmäßig ist der Rückgang stärker, da die Einzelhandelspreise von 1939–1943 um durchschnittlich 10 v. H. gestiegen sind. Außerdem ist die Rechnung zu stellen, dass ein Teil der Einzelhandelsumsätze an die Wehrmacht geht, also nicht der Versorgung der Zivilbevölkerung dient[110].

Als nicht geschützter Wirtschaftszweig hatte der Handel in den Kriegsjahren einen wesentlichen Teil seiner leistungsfähigen männlichen und weiblichen Arbeitskräfte abzugeben. Die Gesamtzahl der im Handel Beschäftigten ist von 3,4 Mill. 1939 auf 2,1 Mill. 1943, d. h. um rd. 40 v. H. gesunken.

---

sich in dem USSBS-Bericht über die deutsche Ernährung und Landwirtschaft finden. Danach betrug der durchschnittliche Kalorienverbrauch pro Kopf in allen Kriegsjahren in etwa 2.900 und entsprach damit dem Niveau von 1939. NA, RG 243 Records of the United States Strategic Bombing Survey, Published Reports, European Survey, Special Paper No 4, Food and Agriculture, Exhibit E.

[109] Vgl. Overy, War, S. 278.

[110] Zu dem Umsatzrückgang des Einzelhandels zwischen 1939 und 1943 trugen überdurchschnittlich Textilien und Bekleidung (–22,3 %), Hausrat und Wohnbedarf (–35 %) und Möbel allein (–39,7 %) bei. BA, R 3/1788, Bl. 10, Die deutsche Industrie. Dieses Dokument berechnete einen realen Verbrauchsrückgang, gemessen an den Einzelhandelsumsätzen, von 20 % allein zwischen 1939 und 1942, in: Ebenda, Bl. 9.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

– 26 –

D. Lohn-, Preis- und Geldpolitik

1. Löhne. Die Stundenverdienste der Industriearbeiter sind von März 1939 bis März 1943 um durchschnittlich 10,4 v. H. gestiegen[111]. Dies ist bei weitgehender Stabilität der Lohnsätze in der Hauptsache auf die höhere Bezahlung von Überstunden bei gleichzeitiger Zunahme der Überstundenarbeit, auf die Gewährung von Leistungszulagen und seit 1943 auf den Übergang zu Leistungslöhnen zurückzuführen[112].

Die Wochenverdienste der Arbeiter haben sich von 1939 bis 1943 um 13,9 v. H. gehoben, worin die verlängerte Arbeitszeit zum Ausdruck kommt.

Die wichtigste Aufgabe der deutschen Lohnpolitik für das Jahr 1944 ist in der Erhaltung und möglichsten Hebung der Arbeitsleistung zu sehen. Durch Gewährung von Leistungslöhnen können weitere Fortschritte in dieser Richtung erzielt werden.

2. Preise. Durch umfassende preispolitische Maßnahmen ist es gelungen, trotz der wachsenden Marktspannungen zwischen ausgeweiteten Geld- und Kaufkraftvolumen und der rückgängigen Menge im Angebot marktfähiger Güter- und Preisauftriebskräfte im Zaun zu halten.

a) Die deutschen Großhandelspreise stiegen von 1939–1943 um 8,8 v. H., während sie sich in der gleichen Zeit

in Großbritannien um 66,2 v. H.
in den USA um 37,3 ”

erhöhten.

Im Ablauf der Kriegsjahre hat sich die Anstiegsbewegung allmählich verlangsamt, die Preise stiegen:

von 1939 auf 1940 um 2,9 v. H.
von 1940 ” 1941 um 2,1 ”
von 1941 ” 1942 um 1,9 ”
von 1942 ” 1943 um 1,7 ”

Über die durchschnittliche Preiserhöhung hinaus haben sich die Preise der landwirtschaftlichen Vorverkaufserzeugnisse (plus 11,3 v. H.) und unter den industriellen Fertigfabrikaten die Preise für Textilwaren (plus 12,4 v. H.) gehoben. Im Interesse der heimischen Erzeugung und mit Rücksicht auf die durch die Kriegsverhältnisse gestiegenen Produktionskosten wurden seit Kriegsbeginn besondere die Preise für Milch, Schweine, Gemüse und Kartoffeln (letztere im Herbst 1942)

[111] Überproportional stiegen dabei die Löhne der Hilfsarbeiter an (14,6 %), was auf den Mangel an Facharbeitern und der Übertragung anspruchsvollerer Tätigkeiten zurückgeführt wird, unterproportional dagegen die Stundenlöhne der Eisenschaffenden Industrie mit einer Steigerung von 5 %, in: Ebenda, Bl. 16.

[112] Vgl. z. B. Naasner, Machtzentren, S. 154 f.

Jahrgang 55 (2007), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2007_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de
Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

erhöht. Bei den Textilwaren liegt der Grund für die Preiserhöhung in dem verstärkten Übergang auf die heimischen Rohstoffe.

– 27 –

Einer besonderen Auftriebstendenz waren seit Kriegsausbruch die Baukosten ausgesetzt. Die Verteuerung ging hier in den ersten Kriegsjahren von der Verknappung der Arbeitskräfte aus, die zu höheren Lohnkosten für die Bauarbeiter und in den Baunebengewerben führte. Die Baukosten für den Wohnungsbau haben sich nach dem amtlichen Index seit 1939 um 17,7 v. H. gehoben[113].

In der Produktionsgüter- und Rüstungswirtschaft ist es durch den Übergang von den LSÖ zur Festsetzung von Einheits- und Gruppenpreisen gelungen[114], nicht nur die in der Anwendung des Selbstkostenprinzips der LSÖ liegenden Auftriebskräfte abzubremsen, sondern darüber hinaus einen anhaltenden Preisdruck auf die Preise mit der Folge fühlbarer Ersparnisse in den Kriegskosten zu erzielen. Hierbei ist der Gedanke maßgebend, dass knapp bemessene Preise zur Kosteneinsparung zwingen und dadurch die volkswirtschaftliche Gesamtleistung erhöhen. Die Einheits- und Gruppenpreise sind seit Anfang 1943 mehrmals gesenkt worden; man ist zu schematischen Preissenkungsmaßnahmen ganzer Serien von Gruppenpreisen im Abstand von $^1/_2$ bis 1 Jahr übergegangen[115].

Auf dem Gebiete des Aussenhandels ist das Preisbild ungünstiger. Alle europäischen Länder, mit denen Deutschland in Güteraustausch steht, haben ihren Preisspiegel seit Kriegsausbruch wesentlich erhöht, am meisten die südosteuropäischen Länder. Da Deutschland, um die Währungsrelationen stabil zu halten, darauf verzichtete, die Wechselkurse den veränderten Preisrelationen anzupassen, musste eine zunehmende Verteuerung der deutschen Einfuhr in Kauf genommen werden. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, wurden mit einer Reihe von Vertragsländern feste gegenseitige Preisbindungen verabredet, gegenüber anderen Ländern die deutschen Ausfuhrpreise erhöht, mit dem Ziel, allmählich den Gleichstand zwischen Ein- und Ausfuhrpreisen zur Schaffung normaler Austauschverhältnisse zu erreichen. Für den inländischen Preisspiegel sind die von der Einfuhr ausgehenden Wirkungen im übrigen durch das Mittel der Einfuhrpreisverbilligung im wesentlichen neutralisiert.

Die auf den Einzelhandelspreisen und den Mieten basierenden Lebenshaltungskosten zeigen insgesamt eine ähnlich maßvolle und langsame Anstiegsbewe-

[113] Der stärkste Anstieg war 1942 zu beobachten und hatte sich 1943 infolge des weiteren Rückgangs der normalen Bautätigkeit nur noch um 2,3 % erhöht. BA, R 3/1788, Bl. 13, Die deutsche Industrie.

[114] Vgl. dazu. Jochen Streb/Sabine Streb, Optimale Beschaffungsverträge bei asymmetrischer Informationsverteilung: Zur Erklärung des nationalsozialistischen "Rüstungswunders" während des Zweiten Weltkriegs, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften 118 (1998), S. 275–294.

[115] Nach Angaben des Preiskommissars wurden bis Februar 1944 20.000 verschiedene Gruppenpreise festgesetzt. BA, R 3/1788, Bl. 14, Die deutsche Industrie.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

gung wie die Großhandelspreise. Sie sind von 1939 bis 1943 insgesamt um 9,7 v. H. gestiegen[116], und zwar

von 1939 auf 1940 um 3,1 v. H.
von 1940 " 1941 um 2,4 "
von 1941 " 1942 um 2,6 "
von 1942 " 1943 um 1,4 "

– 28-

Im wesentlichen spiegelt diese Bewegung die Entwicklung der Nahrungsmittelpreise wider. Überdurchschnittlich erhöht haben sich auch im Einzelhandel die Preise für Textilwaren. So ist die Indexziffer für Bekleidung (einschl. Schuhe) von 1939 bis 1945 um 33,7 v. H., diejenige für Textilien allein um 39,3 v. H. gestiegen. Daß die Preise f. Textilerzeugnisse sich im Einzelhandel mehr als dreimal so stark wie auf der Großhandelsstufe erhöht haben, erklärt sich daraus, dass die Großhandelspreise in der Hauptsache die Entwicklung in preisrechtlichen [sic!] Sinne, die Einzelhandelspreise dagegen mehr die tatsächliche Preisbewegung mit der Angebotsumschichtung zu teuereren Waren widerspiegeln.

Wesentlich ist für das Gesamtbild, dass die Preise für wichtige Grundnahrungsmittel wie Brot, Zucker, Nährmittel, Fleisch und Fleischwaren, Eier seit Ausbruch des Krieges völlig unverändert gehalten werden konnten; bei den übrigen Nahrungsmitteln vollzogen sich die vorhergesehenen verhältnismäßig geringen Preiserhöhungen unter scharfer Preiskontrolle genau in dem beabsichtigten Umfang. Unverändert sind auch die Preise für Heizung und Beleuchtung, die Verkehrstarife sowie die Wohnungsmieten. Wenn auch der Markt des Schleichhandels bisher die Gesamtversorgung und die Gesamtpreisbildung in Deutschland nicht fühlbar zu stören vermochte, so ist doch in Zusammenhang mit dem progressiv wachsenden Kaufkraftüberschuss eine zunehmende Erschütterung der Moral auf diesem Gebiete festzustellen. Sie nimmt ihren Ausgangspunkt in erster Linie aus dem Verkehr mit den besetzten und befreundeten Gebieten[117].

---

[116] Angesichts dieser Preissteigerungen ergab sich eine reale Erhöhung der Stundenlöhne von 1,1 % zwischen März 1939 und März 1943 und von 4,3 % der realen Wochenlöhne, in: Ebenda, Bl. 15 f. Zu ähnlichen Daten hinsichtlich der Lebenshaltungskosten, vgl. Abelshauser, Germany, in: Harrison (Hrsg.), Economics, S. 154, Tab. 4.12.

[117] In der Februarversion wurde dem Schwarzmarktproblem noch mehr Raum gewidmet. Es wurde darauf hingewiesen, dass sich der Schwarzmarkt insbesondere auf Lebensmittel (vor allem Fett), Tabakwaren, Spirituosen und Textilwaren konzentrierte. Die Preissteigerungen lagen zwischen dem Zwanzigfachen (Zigarren und Zigaretten) bis Achtzigfachen (Kaffee) der normalen Preise. 1943 dürften sich diese Umsätze verdoppelt haben. BA, R 3/1788, Bl. 15, Die deutsche Industrie. Das bestätigen auch Schätzungen durch ehemalige Mitarbeiter des Statistischen Reichsamtes für den USSBS. Danach betrugen die Schwarzmarktumsätze 1940 4 Mrd. RM, 1941 3 Mrd. RM, 1942 5 Mrd. RM, 1943 9 Mrd. RM und 1944 14 Mrd. RM, in: NA, RG 243 Records of the United States Strategic Bombing Survey, Published Reports, European Survey, S. 3–4, Special Paper No 1, The Gross National Product of Germany 1936–1944. Generell zu politischen Behandlung des Schwarzmarktproblems, vgl. z. B. Müller, Albert Speer, in: DRZW, Bd. 5/2, S. 493–498.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

3. Kriegsfinanzen[118]

a) Einschaltung der Reichsbank. Von Ende 1938 bis Ende 1943 erhöhte sich das Kreditvolumen der Reichsbank, das zum weitaus überwiegenden Teil aus einer direkten Kreditwährung an das Reich besteht, von 10,6 Mrd. RM auf 43,4 Mrd. RM, d. h. um über 300 %. Dem steht auf der Passivseite die Ausweitung des Reichsbankgeldes, und zwar sowohl des Notenumlaufs als auch des Giralgeldes gegenüber:

in Mrd. RM		Notenumlauf	Reichsbankgirogeld
Ende 1938		8,2	1,5
” 1939		11,8	2,0
” 1940		14,0	2,6
” 1941		19,3	3,6
” 1942		24,4	5,3
” 1943		33,7	8,2
1938–1943	in Mrd. RM in %	25,5 + 311	6,7 +345,6

– 29[119] –

[118] Ein Überblick über diese Materie bei Hans-Peter Ullmann, Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der öffentlichen Finanzen, München 2005, S. 167–176.

[119] Zentrale Punkte dieser fehlenden Textstelle in der Endversion dürften in Anlehnung an die Vorversionen folgende gewesen sein:
1) Die beschriebene Kredit- und Geldmengenexpansion war wesentlich stärker als die in Großbritannien, wo der Notenumlauf sich zwischen Ende 1938 und Ende 1943 nur um 116 % erhöhte, selbst wenn man berücksichtigen würde, dass es zu einer nicht unerheblichen Ausdehnung des deutschen Umlaufgebiets gekommen sei. Außerdem wäre ja die Kredit- und Geldmengenexpansion besonders stark 1942 und 1943 aufgetreten, also in Jahren, in denen sich das Umlaufgebiet nicht mehr erweiterte.
2) Hinzu kommt, dass im Vergleich zu Deutschland in England mit 26 % Ende 1943 ein wesentlich niedrigerer Anteil an kurzfristigen Staatsschulden zu beobachten war:

Reichsschuld

in Mrd. RM	31. August 1939	31. Dezember 1943
Reichsschuld insgesamt davon	37,4	255,0
a) lang- und mittelfristig	25,0	111,5
b) kurzfristig	12,4	143,5
in %		
a) lang- und mittelfristig	66,8	43,7
b) kurzfristig	33,2	56,3

Quelle: BA, R 3/1965, Lagebericht 1943/44, Bl. 101. Ähnliche Werte, zu allerdings leicht unterschiedlichen Zeitpunkten, vgl. Fritz Federau, Der zweite Weltkrieg. Seine Finanzierung in Deutschland, Tübingen 1962, S. 44.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

– 30 –

Durch diese bedeutungsvolle Steigerung der Einnahme ist es gelungen, die Deckungsquote der gesamten Reichsausgaben aus laufenden Einnahmen auf rd. 52 % zu halten, während sie im ersten Weltkrieg 1914/18 nur rd. 13 % betragen hatte.

d) Kriegskosten, Volkseinkommen und Kaufkraftüberhang. Fasst man die veröffentlichten Ziffern der vom Reich insgesamt verausgabten Beträge (alle Deckungsmittel aus laufenden Einnahmen und aus Verschuldung) zusammen, so ergibt sich folgende Anstiegslinie für die Kriegskosten seit Kriegsausbruch:

1. Kriegsjahr	1939/40	rd. 60	Mrd.	RM
2. ”	1940/41	rd. 85	”	”
3. ”	1941/42	rd. 105	”	”
4. ”	1942/43	rd. 130	”	”
Summe der 4 Kriegsjahre		rd. 380	Mrd.	RM
1. Halbjahr des 5. Kriegsjahres 1943/44		rd. 65	Mrd.	RM
Insgesamt		rd. 445	Mrd.	RM

(Vergleich mit dem ersten Weltkrieg: Damals betrugen die deutschen Kriegsausgaben von August 1914 bis November 1918 insgesamt rd. 145 Mrd. RM) Das deutsche Brutto-Volkseinkommen hat sich von 1939 bis 1941 wie folgt erhöht:

1938	95	Mrd.	RM	brutto
1939	115	”	”	”

Diesen hohen Anteil kurzfristiger Schulden erklärt der Bericht mit der deutschen „geräuschlosen“ Finanzierungsmethode, d. h. Maßnahmen zur Unterbringung von Reichsanleihen in den breiten Schichten des Publikums und an dem offenen Kapitalmarkt. In diesem Zusammenhang wurden ständig wachsende Teile des Reichsschuldenanstiegs bei den Kreditinstituten, die aus Liquiditätsgründen kurzfristige Papiere bevorzugten, einschließlich der Reichsbank untergebracht. Vgl. z. B. zur geräuschlosen Finanzierung Aly, Volksstaat, S. 328 ff.

3) Der Bericht weist auf die hohe Bedeutung der Einnahmekategorie „sonstige Einnahmen“, die im Wesentlichen auf Besatzungskosten beruhten, neben den der Kategorie Steuern, Abgabe und Zölle für die deutsche Kriegsfinanzierung hin.

Reichseinnahmen (in Mrd. RM)

Im Rechnungsjahr	Steuern, Zölle, Abgaben	Sog. „sonstige“ Einnahmen	Insgesamt
1938/39	17,7	3,5	21,2
1939/40	23,6	5,0	28,6
1940/41	27,2	10,0	37,2
1941/42	35,5	14,0	46,5
1942/43	34,7 I)	26,0	60,7 I)

I) Hinzu kommen noch Einnahmen von ca. 8 Mrd. RM aus der Hauszinssteuerablösung.
Zur Ablösung dieser Steuer, vgl. Aly, Volksstaat, S. 79 ff. Vgl. auch zu den Angaben dieser Tabelle Willi A. Boelcke, Die Kosten von Hitlers Krieg. Kriegsfinanzierung und finanzielles Kriegserbe 1933–1948, Paderborn 1985, S. 109; Federau, Finanzierung, S. 32.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

1940	130 Mrd. RM brutto
1941	141 " " "

Die Anstiegslinie hat sich seitdem weiter fortgesetzt. Man kann annehmen, daß das Brutto-Volkseinkommen für 1943 auf etwa 160 Mrd. RM zu veranschlagen ist.

Durch Gegenüberstellung der Nettoeinkommen der Privaten im Kriege mit den privaten Ausgaben läßt sich ein gewisser Überblick über die Ansammlung von Kaufkraftüberschüssen[120] gewinnen. Sie können geschätzt werden

für das Jahr	1939 auf	rd.	14 Mrd. RM
" " "	1940 "	"	23 " "
" " "	1941 "	"	31[121] " "
" " "	1942 "	rd. 35–40	" "
" " "	1943 "	rd. 40–45	" "

Die Gesamtsumme des Kaufkraftüberhangs in Deutschland lässt sich somit auf etwa 150 Mrd. RM nach dem Stande von Ende 1943 beziffern.

E. Schluss

Für das Jahr 1944 ist der deutschen Kriegswirtschaft die Aufgabe größtmöglicher Steigerung aller kriegswichtigen Fertigungen unter gleichzeitiger Sicherung von Ernährung und sonstiger lebensnotwendiger Versorgung von Wehrmacht und Volk gestellt.

– 31 –

1. Auf dem Gebiete der Ernährungswirtschaft ist die Versorgung bis zur neuen Ernte sichergestellt. Für das kommende Landwirtschaftsjahr sind alle Vorkehrungen zur Aufrechterhaltung des Versorgungsstandes getroffen.
2. Die Durchführung der notwendigen Produktionssteigerungen in allen Rohstoff- und Rüstungsbereichen setzt einen verstärkten Arbeitseinsatz voraus. Die Reserven an Arbeitskräften sind auch heute noch nicht voll ausgeschöpft. Arbeitsreserven sind unmittelbar in der Rüstungswirtschaft vorhanden. Auch innerhalb

[120] Diese Berechnung ergab sich aus den Nettoeinkommen der Privaten, die laut der Februarversion 1939 81 Mrd. RM, 1940 95 Mrd. RM und 1941 102 Mrd. RM betrugen und den privaten Ausgaben, die 1939 67 Mrd. RM, 1940 72 Mrd. RM und 1941 71 Mrd. RM betrugen. BA, R 3/1788, Bl. 19, Die deutsche Industrie. Letztere Daten weichen von allen bekannten Angaben zu dem Verlauf des privaten Konsums in den ersten Kriegsjahren ab, vgl. z. B. Overy, War, S. 278. Die Erklärung dürfte sein, dass Overys Angaben sich auf das USSBS beziehen, das das Vorkriegsgebiet Deutschlands unterstellt, während das Planungsamt, gerade auch angesichts der Fragestellung, das jeweilig aktuelle Reichsgebiet unterstellte. Berücksichtigt man den Bevölkerungszuwachs, so sank auch nach den Angaben des Planungsamts der deutsche private Verbrauch bereits in der Blitzkriegsphase.

[121] Es handelt sich hier um eine Fortschreibung der bei Aly, Volksstaat, S. 94, für 1939 und 1941 angegebenen Zahlen zum Kaufkraftüberschuss. Diese Zahlen wiederum beruhen auf 1942 publizierten Angaben von Otto Donner, Die Kosten der Staatsverschuldung, in: Donner/Benning, Kriegskosten, S. 26.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

der Wehrmacht liegen Arbeitsreserven brach, die in Fortführung der begonnenen Aktionen durch weitere Umsetzungen und Auskämmungen aktiviert werden.

Im Verbrauchsgütersektor und innerhalb der staatlichen und kaufmännischen Verwaltung können durch Umsetzungen und sinnvolleren Einsatz der noch vorhandenen Arbeitskräfte Leistungssteigerungen erzielt werden. Weitere Reserven lassen sich durch systematische und ausnahmelose Heranziehung der noch unbeschäftigten weiblichen Arbeitskräfte, durch Bekämpfung der Fehlstunden und strengere Kontrolle der Krankheitsfälle aktivieren. Ebenso besteht durchaus noch die Möglichkeit zu weiteren Leistungserhöhungen.

Schließlich läßt auch eine weitere Mobilisierung von Arbeitskräften in den besetzten und befreundeten Ländern sowie eine straffere Lenkung im Ansatz der Ausländer entsprechend ihrer rassischen Eignung einen Leistungszuwachs erwarten[122].

3.) In der Roh- und Grundstoffwirtschaft muß vor allem die Kohlenförderung erhöht werden. Dies ist vornehmlich eine Frage erhöhten Arbeitseinsatzes sowie vordringlicher Investitionen unter Tage. Durch entsprechende Sicherung der Verkehrsleistungen muß die reibungslose Verteilung der Mehrförderung gewährleistet werden. Auch die sonstigen Engpässe in der Rohstoffversorgung können durch verstärkten Arbeitseinsatz und zusätzliche Investitionen aufgelockert werden.

Erheblich größere Beachtung als bisher muß dem Holz geschenkt werden, das infolge des erhöhten Bedarfes der Kriegswirtschaft auf der einen, des Ausfalls weiterer Erzeugungsgebiete auf der anderen Seite zu einem ausgesprochenen Mangelrohstoff geworden ist. Die Schwierigkeiten liegen beim Einschlag, beim Transport und beim Einschnitt und sind nur zu überwinden, wenn seine Verwendung auf die Zwecke beschränkt wird, bei denen es nicht durch andere Stoffe zu ersetzen ist, und wenn der Forst- und Holzwirtschaft beim Arbeitseinsatz und Transport jede mögliche Hilfe gewährt wird.

4.) In dieser Phase des totalen Krieges ist der Konsumgüterverbrauch auf ein wirkliches Mindestmaß zu beschränken.

– 32 –

Ebenso müssen die Bauwirtschaft und die sonstigen Investitionen zu Gunsten der Rüstungsfertigung weiter zusammengepresst werden.

Der verbleibende Rest des Bauvolumens ist auf notwendige Rüstungs- und Rohstoffbauten und auf Fliegerschädenbeseitigung, diese aber nur, soweit sie wirklich

[122] Kein ideologisches Zugeständnis etwa an die Gau- und Reichsleiter, wie man meinen könnte, ist wohl die gegenüber den ersten Vorversionen neu auftauchende Formulierung, dass die – wie auch immer – zu rekrutierenden Fremdarbeiter nach ihrer „rassischen" Befähigung eingesetzt werden sollten. Vielmehr hatte die erwähnte, von Bosch verfasste Studie ergeben, dass gerade Polen und Russen besonders leistungsfähig bei technischen Aufgaben waren – im Gegensatz z. B. zu Dänen. BA, R 3/1813, Bl. 72 f., Schreiben der Reichswirtschaftskammer an Bosch, 6. 5. 1944.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

rüstungswirtschaftlich vordringlich ist (Industriebauten, Verkehranlagen usw.) zu konzentrieren.
5. In der Geldwirtschaft ist der Anstauung immer größerer Summen überschüssiger Kaufkraft sowohl bei der Industrie als auch bei den Konsumenten durch geeignete Maßnahmen, auch steuerlicher Art, entgegenzuwirken[123].
6. Um die Preisstabilität als Voraussetzung des Leistungswillens und der Ablieferungsbereitschaft auch weiterhin zu sichern, ist neben der Fortsetzung der bisherigen Preispolitik eine verstärkte Bekämpfung der Schwarzhandelstendenzen erforderlich.
7. Die Improvisation, das entscheidende Mittel zur Lösung dringendster Einzelaufgaben, muss immer mehr von planvoller Arbeit, die dem unlösbaren Zusammenhang aller wirtschaftlichen Gebiete Rechnung trägt, unterbaut werden.
8. Durch ständige Abstimmung der Programme mit den gegebenen Produktionsmöglichkeiten müssen Verzögerungen, vermeidbare Spannungen und vor allem Fehldispositionen ausgeschaltet werden. Programmänderungen bedürfen vor ihrer Durchsetzung einer nüchternen Analyse von Zielsetzung und Folgewirkungen. Vor allem müssen die Vorteile technischer Verbesserungen und Neuerungen in der Rüstungsfertigung gegen die unvermeidbaren Produktionsausfälle bei Programmänderungen abgewogen werden, da in dieser Phase des Krieges die Massenfertigung von Rüstungsmaterial entscheidend ist.
9. Voraussetzung für die Durchführung dieser Grundsätze ist die Durchdringung des ganzen Volkes mit der Überzeugung, dass es um das Letzte geht, und daß daher kein Opfer zu groß ist, um das Ziel, die Erringung eines siegreichen Friedens, zu erreichen. Dabei dürfen beim Einsatz weder Ausnahmen gefordert noch bewilligt werden, denn gerade für diese letzte Kraftanstrengung wird entscheidend sein, was die vornehmste Aufgabe einer Führung ist: das Vorbild.

[123] In der Februarversion wurden diese Forderungen noch deutlicher erhoben. Hier wurde, unter Berufung auf Sachverständige aus Wissenschaft und Praxis, gefordert, dem wachsenden Verschuldungsproblem durch das Eingehen auf die bisherigen Vorschläge entgegenzutreten: eine Erhöhung der Körperschaftssteuer auf 65 %, Zuschläge zur Kriegseinkommenssteuer und zwar auch auf die niedrigen Einkommensstufen (woran diese Vorlage nach Ansicht des Autors wohl gescheitert war), Verdoppelung der Kriegszuschläge für Tabak, Einführung von Kino- und Theatersteuern sowie Kriegszuschläge auf Eisenbahnfahrten und Postgebühren, Kapitalisierung der Industrieumlage, Verschärfung der Mehrgewinnbesteuerung. Von diesen Vorschlägen, die Mehreinnahmen von ca. 8–10 Mrd. RM bedeutet hätten, wurden zum Bedauern des Bearbeiters nur die Verschärfung der Gewinnabführung eingeführt, die aber nur Mehreinnahmen von 0,75–1,25 Mrd. RM brachte. BA, R 3/1788, Bl. 18 f., Die deutsche Industrie.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

©Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Neue Homepage und Serviceangebote des Instituts für Zeitgeschichte München-Berlin

Soeben ist die neue Homepage des IfZ ans Netz gegangen (http://www.ifz-muenchen.de). Neben einem vollkommen veränderten, übersichtlicher gestalteten Layout bietet sie mehrere neue, umfangreiche Informationsangebote:

- **Newsletter**: Das IfZ bietet ab sofort einen Newsletter an, in dem es über Neuerscheinungen, Veranstaltungen, Tagungen und Neuigkeiten aus dem Institut berichtet. Der Newsletter kann auf der Website abonniert werden.
- **Findbücher des Archivs**: Über 300 Repertorien des IfZ-Archivs (http://www.ifz-muenchen.de/findmittel.html) sind jetzt komplett einsehbar und stehen zum Herunterladen zur Verfügung.
- **Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte**: Die ersten zehn Jahrgänge der VfZ sind retrodigitalisiert und können kostenlos auf der Homepage eingesehen und heruntergeladen werden. Die weiteren Jahrgänge bis 1998 werden sukzessive im Lauf der nächsten Monate folgen. Die online gestellten Jahrgänge sind mittels eines Suchformulars im Volltext durchsuchbar. Neben dem freien retrospektiven Zugang besteht seit 2006 die Möglichkeit eines kostenpflichtigen Onlinezugriffs auf die aktuellen Jahrgänge und Hefte sowie Einzelaufsätze der VfZ (http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html).
- **Datenbanken**: Das Datenbankinfosystem der Bibliothek des IfZ verweist auf weit über 150 Datenbanken zu historischen Themen und wird laufend erweitert.
- **Bibliothek**: Der Gesamtbestand der IfZ-Bibliothek (http://opac.ifz-muenchen.de), der bedeutensten Spezialbibliothek zur deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert, ist online recherchierbar. Aktuell umfasst er ca. 192 000 Medieneinheiten.

Mit den neuen Angeboten macht das IfZ erhebliche Teile seiner schon seit über 50 Jahren betriebenen intensiven Forschungs- und Erschließungsarbeit auch im World Wide Web zugänglich.

Institut für Zeitgeschichte München-Berlin
Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte