66. Jahrgang / Heft 3 /Juli 2018 ISSN 0042-5702 B 2176 F

VIERTELJAHRSHEFTE FÜR Zeitgeschichte

Herausgegeben von
Helmut Altrichter, Horst Möller
Margit Szöllösi-Janze, Andreas Wirsching

Aus dem Inhalt

Yossi Goldstein
Warum wurde nach dem Sechstagekrieg kein Friede erreicht?

Bastiaan Willems
Der Rückzug der Wehrmacht durch Ostpreußen und seine Folgen

Rüdiger Graf
Verhaltenssteuerung und Umweltdiskurs in der Bundesrepublik und den USA

Malte König
Die Umbenennung der Berliner Kochstraße in Rudi-Dutschke-Straße

Sören Eden/Henry Marx/Ulrike Schulz
Ganz normale Verwaltungen?
Methodische Überlegungen am Beispiel des Reichsarbeitsministeriums 1919 bis 1945

DE GRUYTER
OLDENBOURG

Institut für Zeitgeschichte

VIERTELJAHRSHEFTE FÜR
Zeitgeschichte

3
18

Im Auftrag des
Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin
herausgegeben von

Helmut Altrichter
Horst Möller
Margit Szöllösi-Janze
Andreas Wirsching

in Verbindung mit
Elizabeth Harvey, Hélène Miard-Delacroix,
Herfried Münkler und Alan E. Steinweis

Redaktion:
Magnus Brechtken, Johannes Hürter,
Thomas Raithel, Elke Seefried, Petra Weber
Chefredakteur: Jürgen Zarusky
Stellvertreter: Thomas Schlemmer
Lektorat und Büro: Mirella Kraska

66. Jahrgang Heft 3 Juli 2018

De Gruyter Oldenbourg

Anschrift der Redaktion

Institut für Zeitgeschichte
Leonrodstraße 46 b
80636 München
Tel. 0 89/1 26 88-0
Fax 0 89/1 26 88-191
E-Mail: vfz@ifz-muenchen.de

Online

www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/
Alle Beiträge seit 1953 stehen online und sind vollständig durchsuchbar, open access bis einschließlich 2012.
www.ifz-muenchen.de/vfz-archiv

Impressum

© 2018 Walter de Gruyter GmbH, Berlin/Boston

Alle den redaktionellen Teil der Zeitschrift betreffenden Zusendungen sind zu richten an: Institut für Zeitgeschichte, Leonrodstraße 46 b, 80636 München. Für den Inhalt verantwortlich: Professor Dr. Andreas Wirsching unter gleicher Anschrift.
Anzeigenverwaltung: Claudia Neumann, De Gruyter, Genthiner Straße 13, 10785 Berlin, Germany. Tel.: +49 (0)30 260 05-358, Fax: +49 (0)30 260 05-264,
E-Mail: anzeigen@degruyter.com

Bezugsbedingungen
Die Zeitschrift erscheint vierteljährlich. Jahresabonnement: € 59,80; Online-Abonnement € 49,–; Print- und Online-Abonnement € 72,–; Studentenabonnement: € 34,80; Vorzugsabonnement für Mitglieder historischer und politischer Fachverbände € 49,80; jeweils zuzüglich Jahresversandspesen: Inland: € 17,–/Ausland: € 28,00. Einzelheft: € 16,00 zuzüglich Versandspesen. Die Preise enthalten bei Lieferung in EU-Staaten die Mehrwertsteuer, für das übrige Ausland sind sie Bruttopreise. Bezieher der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte sind berechtigt, die der Zeitschrift angeschlossene Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte (zwei Bände im Jahr) im Abonnement zum Vorzugspreis von € 34,80 zuzüglich Versandkosten zu beziehen.
Bestellungen über jede Buchhandlung oder beim Verlag. Das Abonnement verlängert sich jeweils um ein Jahr, wenn es nicht spätestens zwei Monate vor Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird.
Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Mit Ausnahme der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne Einwilligung des Verlages strafbar.

Satz: aprinta druck GmbH, Senefelderstr. 3-11, 86650 Wemding
Druck: Franz X. Stückle Druck und Verlag e.K., Ettenheim. Printed in Germany.

Inhalt

Yossi Goldstein
Warum wurde nach dem Sechstagekrieg kein Friede erreicht? . . . . . **377** Aufsätze

Bastiaan Willems
Nachbeben des Totalen Kriegs **403**
Der Rückzug der Wehrmacht durch Ostpreußen und seine Folgen

Rüdiger Graf
Verhaltenssteuerung jenseits von Markt und Moral . . **435**
Die umweltpolitische Regulierungsdiskussion in der Bundesrepublik Deutschland und den USA im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts

Malte König
„Geschichte ist machbar, Herr Nachbar!“ **463**
Die Umbenennung der Berliner Kochstraße in Rudi-Dutschke-Straße 2004 bis 2008

Sören Eden/Henry Marx/Ulrike Schulz
Ganz normale Verwaltungen? **487**
Methodische Überlegungen zum Verhältnis von Individuum und Organisation am Beispiel des Reichsarbeitsministeriums 1919 bis 1945

521 Rezensionen online

529 Abstracts

533 Autorinnen und Autoren

537 Hinweise

Die Folgen des Sechstagekriegs zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn vom 5. bis 10. Juni 1967 prägen bis heute die Situation im Nahen Osten entscheidend. Die Frage der besetzten Gebiete – abgesehen vom Sinai, der nach dem israelisch-ägyptischen Friedensvertrag von 1979 vollständig an Ägypten zurückging – bleibt ein Gegenstand massiver Streitigkeiten. Yossi Goldstein analysiert auf der Basis zum Teil erst vor Kurzem zugänglich gewordener israelischer Quellen die Position von Ministerpräsident Levi Eschkol und fragt, warum dessen Ansatz einer „Land für Frieden"-Lösung erfolglos blieb.

Yossi Goldstein

Warum wurde nach dem Sechstagekrieg kein Friede erreicht?

Der Sechstagekrieg brach am 5. Juni 1967 von einem Augenblick auf den anderen aus und hatte einen Ausgang, den niemand auch nur im Traum für möglich gehalten hätte.[1] Innerhalb von nicht mehr als sieben Tagen besiegte die israelische Armee nicht nur Ägypten, welches über die größte Armee in der arabischen Welt verfügte, sondern ebenso die Armeen Syriens und Jordaniens. Zugleich verdreifachte dieser Krieg das bis dahin von Israel kontrollierte Territorium. Im Anschluss an den Krieg war man in Israel überzeugt, dass man am Ende einer Ära angelangt sei und dass das Land unmittelbar vor einem Frieden stehe. Auf einer Sitzung am 18. und 19. Juni 1967 traf die Regierung die dramatische Entscheidung, die Rückgabe der im Verlaufe des Kriegs eroberten Gebiete im Austausch für einen umfassenden und dauerhaften Frieden anzubieten. Die israelischen Politiker waren sich sicher, dass diese Entscheidung unmittelbar umgesetzt werden könne.[2] Nach den unsterblichen Worten Mosche Dajans, Israels damaligem Verteidigungsminister, „warteten sie nur noch auf einen Telefonanruf" seitens der

[1] Vgl. die folgenden Studien zum Sechstagekrieg: Walter Z. Laqueur, The Road to War 1967. The Origins of the Arab-Israel Conflict, London 1968; Ze'ev Schiff, A History of the Israeli Army. 1847 to the Present, New York 1985; Eric Hammel, Six Days in June. How Israel Won the 1967 Arab-Israeli War, New York 1992; Richard B. Parker (Hrsg.), The Six Day War. A Retroperspective, Gainesville 1997; Michael B. Oren, Six Days of War. June 1967 and the Making of the Modern Middle East, New York 2003; Ami Gluska, Eshkol, Give the Order!, Tel Aviv 2004; Tom Segev, 1967. And the Land Changed Its Visage, Jerusalem 2005 (Hebr.), und Andrew J. Bacevich, America's War for the Greater Middle East. A Military History, New York 2016. Anm. d. Red.: Im Interesse der besseren Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit wird bei Hebräisch und Arabisch verfassten Titeln nicht die Transliteration wiedergegeben, sondern die englische Titelübersetzung des Autors; hebräische Namen und Bezeichnungen werden in der Regel in der deutschen Transkription angeführt, woraus sich Differenzen zu Schreibweisen bei Quellen- und Zitatnachweisen ergeben können.

[2] Israel State Archive, Jerusalem (künftig: ISA), Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 18./19.6.1967.

VfZ 66 (2018) H.3 © Walter de Gruyter GmbH 2018 DOI 10.1515/vfzg-2018-0025

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Führer der arabischen Staaten, um über die Friedensbedingungen verhandeln zu können. Warum kam es dann doch nicht zum Frieden?

Die Geschichtsschreibung zum Sechstagekrieg ist in dieser grundlegenden Frage gespalten. Manche bestehen darauf, dass es Israel gewesen sei, das sich weigerte, die Hand zum Frieden auszustrecken, das heißt sich aus sämtlichen besetzten Gebieten zurückzuziehen. Andere vertreten die genau gegenteilige Meinung – dass es die Araber gewesen seien, die sich weigerten, das Existenzrecht Israels anzuerkennen. Auf der Grundlage von Quellen, die der Öffentlichkeit seit Jahrzehnten zugänglich sind, sowie solcher, die erst kürzlich verfügbar wurden, soll in diesem Aufsatz der Versuch unternommen werden zu klären, wer nun tatsächlich verantwortlich dafür ist, dass es im Anschluss an den Krieg nicht zu Friedensverträgen kam.

I. Levi Eschkols Konzeption

Levi Eschkol, Israels Premierminister von 1963 bis zu seinem Tode im Jahre 1969, sah Israels Sieg im Sechstagekrieg als das Ende einer Ära, die mit Israels Unabhängigkeitskrieg begonnen hatte. Seiner Ansicht nach bot die entstandene Situation Israel eine einmalige Gelegenheit, die volle internationale Anerkennung der Grenzen zu erlangen, die 1948/49 Gestalt angenommen hatten und über die bei den Waffenstillstandsverhandlungen auf Rhodos de facto Einigkeit erzielt worden war (die sogenannte Grüne Linie). Bis zum Beginn des Sechstagekriegs hatte Eschkol zu den politischen Führungsfiguren Israels gehört, die davon überzeugt waren, dass Verhandlungen über einen dauerhaften Frieden mit den arabischen Nachbarländern letztendlich in einen Kompromiss auf der Basis der Grenzen des von der Vollversammlung der UNO (United Nations Organization) am 29. November 1947 verabschiedeten Teilungsplans, aber natürlich auch von Israels Sieg im Unabhängigkeitskrieg von 1947 bis 1949 münden würden.[3] Doch für ihn veränderte Israels überwältigender Sieg in dem Krieg, der dann 20 Jahre später ausbrach, die Grundlage für Verhandlungen. Tatsächlich versicherte er bereits während des Kriegs, dass von nun an die eroberten Gebiete für Israel eine Verhandlungsmasse darstellen würden, und in seiner Siegesrede vor Israels Parlament, der Knesset, bezeichnete er sie als „Ausgangspunkt für direkte Verhandlungen [...] mit den arabischen Ländern".[4] Diesem Ansatz entsprechend sah er Friedensverhandlungen als eine zentrale Komponente des Prozesses, durch den Israels endgültige Grenzen bestimmt werden würden. Er glaubte, dass es Israel gelingen könne, im Austausch für den Rückzug aus dem Großteil der eroberten Gebiete die volle Anerkennung seitens der arabischen Staaten zu erlangen. Zudem war er überzeugt, dass dieser Ansatz für die meisten Staaten der Welt an-

[3] Vgl. Eschkols Rede vor der Knesset am 12.6.1967, in: Major Knesset Debates, 1948–1981, Bd. 4, hrsg. von Netanel Lorch, Lanham 1993, S. 1581-1590.
[4] Ebenda, S. 1588.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

nehmbar sei, besonders für die USA, deren Ansichten eine wichtige Rolle für die Gestaltung seiner Politik spielten.[5]

Diese Sicht der Dinge fand ihren Ausdruck bei der Sitzung vom 13. Juni 1967 in Eschkols Haus in Jerusalem, zwei Tage nach Ende des Sechstagekriegs, auf der die führenden, Levi Eschkol nahestehenden Mitglieder der damaligen israelischen Regierung anwesend waren: Außenminister Abba Eban, Verteidigungsminister Mosche Dajan, Arbeitsminister Jigal Allon, Informationsminister Jisrael Galili sowie der ehemalige Stabschef der israelischen Armee Jigael Jadin. Der Zweck dieses Treffens bestand darin, die Grundlagen für die israelische Position gegenüber der Entscheidung festzulegen, die man von der UNO erwartete. Die Tatsache, dass dieses Thema am nächsten Tag im Ministerkomitee für Sicherheitsangelegenheiten diskutiert werden sollte, brachte die Sitzungsteilnehmer in der Residenz des Premierministers zu einer Entscheidung. Auf seinen Vorschlag sollte die Regierung ihre uneingeschränkte Bereitschaft zur Unterzeichnung von Friedensverträgen mit Ägypten und Syrien bekunden. Dabei sollte auch die Bereitschaft erklärt werden, Gebiete im Westjordanland mit hohem palästinensischen Bevölkerungsanteil aufzugeben, mit Ausnahme des Gaza-Streifens, der Teil Israels bleiben sollte.[6] Hinsichtlich Ägyptens und Syriens fasste das Minis-terkomitee für Sicherheitsangelegenheiten nach zwei Sitzungen an den folgenden beiden Tagen einen ganz ähnlichen Beschluss. Bezüglich der Gebiete im Westjordanland kam das Ministerkomitee allerdings angesichts des entschiedenen Widerstands gegen jede Rückgabe von Teilen dieses Gebiets seitens Menachem Begin, Führer der rechts gerichteten *Gahal*, sowie der allgemeinen Vorbehalte gegenüber diesem Plan, die sowohl von Allon als auch von Dajan auf unterschiedliche Weise vorgebracht wurden, zu einem anderen Beschluss.

Die Mitglieder des Ministerkomitees trafen die Entscheidung, dass der Jordan in Zukunft als Sicherheitsgrenze zwischen Israel und dem haschemitischen Königreich im Osten dienen sollte, dass über die Zukunft des Westjordanlands zu einem späteren Zeitpunkt entschieden werden sollte und dass die palästinensische Bevölkerung des Westjordanlands vorübergehend von einer Militärregierung verwaltet werden sollte. Das Komitee entschied überdies, dass Ost-Jerusalem einschließlich der Altstadt, von Israel annektiert werden sollte.[7] Während ihrer beiden Sitzungen am 18. und 19. Juni nahm die israelische Regierung einige geringfügige Änderungen an den Entscheidungen bezüglich Ägyptens und Syriens vor und kam in Bezug auf das Westjordanland zu einem ähnlichen Beschluss. Ursprünglich hatte sich die Regierung auf eine Entschließung geeinigt, die einen vollständigen Rückzug aus sämtlichen im Krieg eroberten Gebieten sowie die Rückkehr zur Grünen Linie mit Ägypten und Syrien im Austausch für einen um-

[5] ISA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 19.6.1967, ursprünglich aufgefunden in: Yad Levi Eshkol, Jerusalem (künftig: YEA).

[6] Vgl. Yossi Beilin, The Price of Unification. The Labor Party until the Yom Kippur War, 1973, Tel Aviv 1985 (Hebr.), S. 20; Gideon Rafael, Privy to the Secrets of Nations, Jerusalem 1981 (Hebr.), S. 169 f.; Yossi Goldstein, Eshkol. A Biography, Jerusalem 2003 (Hebr.), und ders., Rabin. A Biography, Tel Aviv 2006 (Hebr.).

[7] YEA, Sitzungsprotokoll Ministerkomitee für Sicherheitsangelegenheiten, 14.6.1967.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

fassenden Frieden befürwortete. Angesichts der knappen Mehrheit, mit welcher diese Resolution verabschiedet worden war (11 zu 10), entschied man, Verhandlungen mit Ägypten und Syrien über einige als notwendig angesehene Änderungen am Verlauf der bis 1967 bestehenden Grenze zu beginnen[8] und über die Zukunft des Westjordanlands zu einem späteren Zeitpunkt zu entscheiden. Ferner wurde beschlossen, die Rückgabe von Israels eroberten Gebieten davon abhängig zu machen, ob über einige grundlegende Bedingungen für die Unterzeichnung eines Friedensvertrags Einigung erzielt werden würde, wie zum Beispiel die vollständige Anerkennung des Staats Israel, die Demilitarisierung des Sinai und des syrischen Höhenzugs, der nun als „Golanhöhen" bezeichnet wurde, sowie der Öffnung der Straße von Tiran, dem maritimen Zugang zu Israels südlichster Stadt, Eilat, für die israelische Schifffahrt.[9]

Unter Eschkols Führung brachte die israelische Regierung also ihre Bereitschaft zum Ausdruck, über die Rückgabe des größten Teils der im Verlauf des Sechstagekriegs eroberten Gebiete im Austausch für einen umfassenden und dauerhaften Frieden mit Israels arabischen Nachbarn zu verhandeln. Diese Entschlüsse wurden durch Außenminister Eban an die Amerikaner, die Europäer sowie die arabischen Staaten übermittelt. Ebans Aussage zufolge waren die Vertreter der USA sprachlos angesichts der Großzügigkeit der israelischen Regierung.[10] Er charakterisierte die Beschlüsse als „die dramatischste Initiative, welche die Regierung Israels jemals zuvor oder danach ergriffen hatte".[11]

Die Positionen der Mitglieder der israelischen Regierung wurden im Folgenden indes stark beeinflusst von den weitreichenden Beschlüssen des vierten Gipfeltreffens der Arabischen Liga, das vom 29. August bis 1. September 1967 in der sudanesischen Hauptstadt Khartum stattgefunden hatte („Khartum-Resolution"), sowie von der Radikalisierung der öffentlichen Meinung in Israel bezüglich der Bereitschaft zu einem Rückzug aus den besetzten Gebieten.

Infolgedessen traf die israelische Regierung im Verlaufe des Oktobers 1967 Entscheidungen, die ihrer Bereitschaft zu Verhandlungen über eine Rückgabe der Gebiete zu widersprechen schienen. Auf einer Sitzung am 17. Oktober 1967 entschied die Regierung, dass Israel angesichts der von den arabischen Ländern eindeutig zum Ausdruck gebrachten Haltungen „die in den Waffenstillstandsvereinbarungen festgelegte Situation in vollem Umfang aufrechterhalten und entsprechend seinen essenziellen Sicherheits- und Entwicklungsnotwendigkeiten ausbauen" werde.[12] Zwei Wochen später versprach Eschkol vor der Knesset, dass die Lage auf dem Sinai und den Golanhöhen „nicht mehr zum früheren Stand zurückkehren wird".[13] Doch hielt er sich eine Möglichkeit offen, die Regierungsentscheidungen vom 19. Juni 1967 doch noch vollständig umzusetzen. Nach sei-

[8] ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, explizit in ihrer Eigenschaft als Ministerkomitee für Sicherheitsangelegenheiten, 19.6.1967.
[9] Ebenda.
[10] Vgl. Abba Eban, Pirke Haim [Eine Autobiographie], Bd. 2, Tel Aviv 1978 (Hebr.), S. 430 ff.
[11] Ebenda.
[12] ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 17.10.1967.
[13] Stenografischer Bericht vom 30.10.1967, in: Knesset Debates.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

ner Auffassung ließ sich alles rückgängig machen. Allerdings blieben diese Beschlüsse über viele Jahre ein sorgfältig gehütetes Geheimnis (unter der Bezeichnung „Geheimbeschlüsse"); das Regierungssekretariat bestritt ihre Existenz regelmäßig.[14]

Eschkols Schlussfolgerung, dass Israel letztendlich die meisten der im Sechstagekrieg eroberten Gebiete zurückgeben werde, stellte nur einen Aspekt seiner Gesamteinschätzung der im Anschluss an den Krieg entstandenen Lage dar. Ein weiterer Aspekt, der mit seinen als zionistischer Aktivist gewonnenen Einsichten in Sicherheitsprobleme zusammenhing, beruhte auf seiner Überzeugung, dass weder die in den von Israel eroberten Gebieten lebenden Palästinenser noch die Führer der Gesellschaften der arabischen Länder sich mit der Existenz Israels abfinden würden und dass sie mit all ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln dessen Vernichtung anstreben würden. Angesichts dieser Tatsache gab es keine Möglichkeit, mit ihnen zu einem dauerhaften Frieden zu gelangen. Er glaubte ebenso an die Effektivität einer Methode, mit der er mittlerweile sehr vertraut war: der Schaffung von Fakten. Mit anderen Worten: Da die Araber kein Interesse an der Existenz einer eindeutig jüdischen politischen Entität in der Region hatten und dieses auch in Zukunft nicht haben würden, lag die einzige Möglichkeit zur Bewahrung des Staats in unilateralen Maßnahmen, welche die Situation vor Ort veränderten. Daher sah Eschkol einerseits die im Krieg eroberten Gebiete als Verhandlungsmasse zum Zwecke der Unterzeichnung einer umfassenden Friedensregelung, andererseits versuchte er, an Ort und Stelle Fakten zu schaffen, wie zum Beispiel den Anschluss der Altstadt Jerusalems an den Westteil und sogar die Errichtung landwirtschaftlicher jüdischer Siedlungen auf den Golanhöhen, der Halbinsel Sinai, im Bereich Gusch Etzion und im Jordantal.[15]

II. Die Annexion Ost-Jerusalems, die Siedlungen und das Verhandlungskonzept

Ost-Jerusalem war das erste der aus diesem Ansatz folgenden Annexionsziele in den eroberten Gebieten. Bei der ersten Sitzung der israelischen Regierung nach dem Krieg, die am 11. Juni 1967 stattfand,[16] initiierte Eschkol eine Debatte über die Wiedervereinigung der beiden Teile der Stadt, des Westteils, der seit 1948 zu Israel gehörte, und des Ostteils, den König Abdullah von Jordanien nach dem Krieg von 1948 annektiert hatte. Neun Tage später wurde eine Kabinettssitzung anberaumt, um die Gesetzentwürfe zu verabschieden, die zur Umsetzung der Annexion Ost-Jerusalems in Übereinstimmung mit den Empfehlungen eines Minis-

[14] Die Regierung dementierte einen Bericht vom „Haaretz", dem zufolge die Regierung bereits über ihre Politik bezüglich des Westjordanlands entschieden habe; YEA, File: Security V.

[15] ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, explizit in ihrer Eigenschaft als Ministerkomitee für Sicherheitsangelegenheiten, 19.6.1967.

[16] Dies war das erste Mal, dass eine Sitzung der Regierung mit dem traditionellen jüdischen Gebet, dem „Shehecheyanu" (hebräisch für „der uns das Leben gegeben hat") eröffnet wurde. Dieses Gebet wird traditionell zur Feier besonderer Situationen gesprochen; ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 11.6.1967.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

terkomitees ausgearbeitet wurden, das extra zu diesem Zweck unter Justizminister Ja'akov Schimschon Schapira eingerichtet worden war. Doch angesichts der panischen Botschaften von Außenminister Eban, der sich zu dieser Zeit anlässlich der Debatten der UN-Vollversammlung über Israel in New York aufhielt, schreckte der Premierminister zurück. Am Vortag hatte die Vollversammlung ihre Debatte über die Besetzung der von Israel gehaltenen Gebiete begonnen, und Eban war der Ansicht, dass ein Regierungsbeschluss zur Annexion Jerusalems für Israel schädlich sein werde.[17] Eine Woche später allerdings begann die Regierung dennoch, diese Angelegenheit zu diskutieren, trotz Ebans wiederholter Bitten, ihre Beratungen zumindest bis zum Ende der Vollversammlung am 4. Juli aufzuschieben. Schließlich traf die Regierung die Entscheidung, Ost-Jerusalem an den israelischen Westteil, entsprechend den von Schapiras Ministerkomitee vorgeschlagenen Rahmenrichtlinien, anzuschließen.[18]

Nur acht Tage also nach ihrem „Geheimbeschluss" zur Einleitung von Verhandlungen über einen umfassenden Frieden im Austausch für die Rückgabe der meisten besetzten Gebiete entschied die israelische Regierung Ostjerusalem sowie die umliegenden Dörfer zu annektieren. Sie ging damit einen Schritt, der, jedenfalls im Prinzip ihrer vorherigen Haltung grundsätzlich zu widersprechen schien. Wenn man doch derartige Verhandlungen einleiten wollte, wie konnte man dann zu diesem Zeitpunkt Teile der eroberten Gebiete annektieren? Doch trotz des anscheinenden Widerspruchs der beiden von ihm verfolgten Ansätze betonte Eschkol wiederholt, dass „unsere Hände in Frieden ausgestreckt sind zu all jenen, die Frieden wünschen",[19] und er erhielt die Auffassung aufrecht, dass kein Hindernis bestehe, auch Ost-Jerusalem zum Gegenstand zukünftiger Verhandlungen zwischen Israel und den arabischen Staaten zu machen. Er blieb allerdings extrem skeptisch, was die Bereitschaft der arabischen Staaten betraf, mit Israel über einen umfassenden und dauerhaften Frieden zu verhandeln. Aus diesem Grund und entsprechend seinem üblichen Ansatz sah er die Situation so, dass Fakten geschaffen werden mussten, und Jerusalem – aufgrund seiner historischen, emotionalen und nationalen Bedeutung – als der Ort betrachtet wurde, der es wert sei, dort den ersten entsprechenden Akt innerhalb der eroberten Gebiete zu vollziehen. Einen Monat später hatte Eschkol bereits zugestimmt, Kibbuzangehörige in Aleika auf den Golanhöhen anzusiedeln,[20] und unmittelbar im Anschluss an diese Entscheidung stimmte er der Errichtung zweier Außenposten des *Nahal*-Programms der israelischen Armee, das Militärdienst und die Errichtung landwirtschaftlicher Siedlungen verbindet, auf den Golanhöhen zu, der

[17] Vgl. Uzi Benziman, Jerusalem. A City Without a Wall, Jerusalem 1973 (Hebr.), S. 49.
[18] ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 27.6.1967.
[19] YEA, File: Symposiums and Evening Lectures and Discussions, Eshkol's remarks at a press conference, 27.6.1967.
[20] Im Bemühen, internationalen Druck zu vermeiden, wurde diese erste Siedlung auf den Golanhöhen anfänglich als „work camp" bezeichnet. Diese Entscheidung fiel bei der Regierungssitzung vom 27.8.1967; ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 27.8.1967.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

eine bei Banias (später der Kibbutz Snir) und der andere bei El-Al.[21] Dazu kamen noch zwei *Nahal*-Außenposten im Sinai. Im folgenden Monat autorisierte er aus genau denselben Gründen ebenso die Errichtung von drei weiteren bei Gusch Etzion.[22]

Was schließlich die Schaffung von Fakten in den besetzten Gebieten legitimierte, jedenfalls in Eschkols Augen, waren die Beschlüsse des Gipfeltreffens der Arabischen Liga in Khartum vom 29. August bis 1. September 1967. Aus seiner Sicht bestätigten die bei diesem Treffen geäußerten „drei Neins", wie sie von der internationalen Presse genannt wurden – nein zu Verhandlungen mit Israel, nein zum Frieden mit Israel und nein zur Anerkennung Israels,[23] den Verdacht, den er schon lange bezüglich der fehlenden Bereitschaft der Führer der Palästinenser und der Führer der arabischen Länder zur Anerkennung der Existenz Israels gehabt hatte. Für Eschkol beseitigten die Beschlüsse der Konferenz von Khartum sämtliche Hindernisse für die Errichtung von Siedlungen in den eroberten Gebieten, die nun Fall für Fall nur noch unter Aspekten der Sicherheit, der Wirtschaft und des nationalen Wohlergehens gesehen wurden. Es wird verschiedentlich die Meinung vertreten, dass Eschkols Einschätzung fehlerhaft gewesen sei und dass der Gipfel von Khartum bereits erste Anzeichen von Kompromissbereitschaft gegenüber Israel angedeutet habe und tatsächlich ein historischer Meilenstein auf dem Weg zu einer gemäßigteren Haltung gewesen sei[24] – eine Auffassung, die der Verfasser des vorliegenden Beitrags nicht teilt.

Trotz dieser Entscheidungen – und beruhend auf seinem Konzept von den besetzten Gebieten als einer Verhandlungsmasse, die Israel eines Tags bei Gesprächen mit seinen arabischen Nachbarn über einen dauerhaften Frieden nützlich sein würden – rückte Eschkol bis zu seinem Tod niemals auch nur zeitweilig von der Vorstellung ab, dass alle von Israel in den besetzten Gebieten vorgenommenen Maßnahmen umkehrbar seien.[25] Theoretisch waren nach Eschkols Auffassung lediglich zwei Fragen offen und ungelöst: Der Umfang der Grenzanpassungen, die man aus Sicherheitsgründen benötigte und die, wie er notierte, von den Gegebenheiten an Ort und Stelle bestimmt werden würden,[26] sowie die Zu-

[21] Vgl. Yigal Kipnis, The Mountain That Was as a Monster. The Golan Between Syria and Israel, Jerusalem 2009 (Hebr.).

[22] Vgl. Akiva Eldar/Idith Zertal, Lords of the Land. The Settlers and the State of Israel, Or Jehuda 2004 (Hebr.), und Haggai Hoberman, Against All Odds. 40 Years of Settlement in Judea and Samaria, Binyamin, and the Valley, Tel Aviv 2008 (Hebr.).

[23] Vgl. Resolutions of the Arab Summit Conference Held in Khartoum from August 29 to September 1, 1967, in: Meron Medzini (Hrsg.), Israel's Foreign Relations. Basic Documents, 1948–1972, Jerusalem 1972, S. 476 f. Zu diesen Entscheidungen vgl. auch Yoram Meital, Egypt's Struggle for Peace. Continuity and Change, 1967–1977, Gainesville 1997, S. 41-46, und New York Times vom 31.8.1967: „Nasser and Hussein Urge Compromise with Israel at Arabs' Summit Parley"; www.nytimes.com/1967/08/31/archives/nasser-and-hussein-urge-compromise-with-israel-at-arabs-summit.html [16.4.2018].

[24] Vgl. Avi Shlaim, Lion of Jordan. The Life of King Hussein in War and Peace, New York 2009.

[25] Vgl. Newsweek-Interview mit Eschkol vom 17.2.1969.

[26] Beispielsweise: Eschkols Ausführungen vor dem Politischen Ausschuss der „Vereinigung" (der sozialdemokratischen Parteien Mapai und Achdut haAwoda) über die von Israel gefor-

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

kunft des Westjordanlands. Den Sinai würde man mit geringfügigen Grenzveränderungen an Ägypten zurückgeben, mit Ausnahme des Gazastreifens,[27] und die Golanhöhen würden an Syrien zurückgegeben werden, unter der Voraussetzung einiger Grenzanpassungen, mit denen Israels Sicherheitsbedürfnisse befriedigt würden.[28]

Am 31. Oktober 1968 verabschiedete die israelische Regierung eine Resolution, die sich für die Errichtung einer durchgehenden Landverbindung zwischen Israel und dem südlichsten Punkt der Sinaihalbinsel, Scharm El-Scheich, aussprach, sowie für die Annexion des entsprechenden Gebiets. Entsprechend ihrer eigenen Bestimmungen sollte dieser Beschluss ein Teil des „Geheimbeschlusses" werden. Diese Entscheidung stand im Widerspruch zu Premierminister Eschkols Ansatz, den er einige Monate später in einem Interview mit *Newsweek* zum Ausdruck bringen sollte,[29] dass nämlich der gesamte Sinai an Ägypten zurückgegeben werden solle. Andererseits war er sehr vorsichtig bei der Frage, an wen genau denn das Westjordanland zurückgegeben werden sollte – insbesondere die Gebiete mit hoher palästinensischer Besiedlung. Seine Haltung gegenüber den Palästinensern, einschließlich derer, die israelische Staatsbürger waren, war zu keinem Zeitpunkt sonderlich freundlich, was seinen Grund darin hatte, dass er sie verdächtigte, die Juden aus dem Land treiben zu wollen. Er sah keinerlei Möglichkeit für eine jüdisch-palästinensische Integration und erkannte die Palästinenser als eigenständige nationale Entität an, die vollen Anspruch auf soziale, kulturelle und nationale Rechte erheben konnte.[30] Die Frage war, welche Option einer Lösung des Problems angemessen war. Zunächst hatte er die Vorstellung, dass das Westjordanland schließlich unter lokale palästinensische Herrschaft gelangen sollte. Gegen Ende des Jahrs 1967 begann er allerdings die sogenannte jordanische Option zu erwägen, das heißt eine neuerliche Annexion des größten Teils des Westjordanlands durch das Königreich Jordanien, und er machte entsprechende Andeutungen bei Sitzungen mit den wichtigsten Vertretern der israelischen Sicherheitsorgane.[31] Auf jeden Fall war er der Überzeugung, dass der größere Teil dieses Gebiets schließlich seinen arabischen beziehungsweise palästinensischen Besitzern zurückgegeben würde: „Wir alle wissen, verstehen

derten Grenzkorrekturen; YEA, File: Secretariat-Central Committee, Sitzungsprotokoll des Politischen Ausschusses der „Vereinigung", 27.2.1968.

[27] ISA und YEA, Protokoll der Regierungsbeschlüsse, 31.10.1968. Wie wir gesehen haben, wurde teilweise argumentiert, dass diese Entscheidung den „Geheimbeschluss" annulliert habe; vgl. Ehud Manor, Functional or Territorial? The Debate between Dayan and Allon regarding the Future of the West Bank, in: Judea and Samaria 26 (2017) (Hebr.), S. 142 f. Obwohl ich, wie oben festgestellt, nicht mit diesen Schlussfolgerungen übereinstimme, würde eine Diskussion dieses Artikels den Rahmen des vorliegenden Texts sprengen.

[28] Beispielsweise Eschkols Feststellungen gegenüber der israelischen Regierung bezüglich notwendiger Grenzanpassungen auf den Golanhöhen; ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 3.9.1967.

[29] Vgl. Newsweek-Interview mit Eschkol vom 17.2.1969.

[30] Dazu Eschkols Gespräch mit Hanna Zemer am 29.3.1968 in: YEA, File: Security V.

[31] ISA, 12/711781/A, Protokolle von Eschkols Sitzung mit Mosche Dajan, Yitzhak Rabin und den Generälen der israelischen Armee, 5.12.1967.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

und erklären, dass wir nicht besonders glücklich darüber sind, um eine Million Araber reicher zu sein",[32] äußerte er ganz offen und brachte damit eine feste Überzeugung zum Ausdruck, von der er nie abweichen sollte.

III. Nach dem Sieg: „Falken" und Abnutzungskrieg

In der Folge des Sechstagekriegs entwickelte sich ein grundlegender Konflikt zwischen Premierminister Levi Eschkol und Verteidigungsminister Mosche Dajan. Abgesehen von persönlichen Rivalitäten zwischen diesen beiden prominenten Politikern, war dieser Konflikt bezeichnend für den Generationenkonflikt in der politischen Spitzengruppe Israels um die Kontrolle von Regierung und Staat: Eschkol, der Repräsentant der altgedienten Führung, der die Unterstützung Golda Meirs genoss, die zu dieser Zeit Generalsekretärin und eine der dominierenden Figuren der Regierungspartei war, und ihre beiden Verbündeten, Finanzminister Pinchas Sapir und Erziehungsminister Zalman Aran? Oder Mosche Dajan, der charismatische Vertreter von Anführern der nächsten Generation? Im Rückblick war es zugleich ein Kampf um den zukünftigen Weg des Staats Israel: Zwischen Eschkol, der die moderaten „Tauben" repräsentierte und die Gebiete im Austausch gegen einen umfassenden Frieden zurückgeben wollte, und Dajan, der auf die eine oder andere Weise die „Falken" repräsentierte, die mindestens einen Teil der Gebiete behalten wollten. Zu diesem Zeitpunkt schien die israelische Gesellschaft eher in die Richtung Dajans zu tendieren, dessen Position als Verantwortlicher für die Verwaltung der besetzten Gebiete seine Stellung in der israelischen Öffentlichkeit noch verstärkte,[33] sowie der anderen Mitglieder seiner Rafi-Partei, in der auch Schimon Peres eine prominente Figur war.

Das ägyptische Artilleriefeuer entlang des Suezkanals sowie eine Reihe von Zwischenfällen unmittelbar nach dem Krieg, die von Ägypten inszeniert wurden, sah man eher als Vorkommnisse der Außenpolitik denn als militärisch bedeutsam. Mittels dieser Zwischenfälle versuchten die Ägypter, der arabischen Welt sowie der öffentlichen Meinung im eigenen Land zu beweisen, dass sie sich nicht mit der Schließung des Kanals abfinden würden. Ebenso machten sie klar, dass der Krieg gegen Israel solange weitergehen werde, bis „die Schande von 1948, 1956 und 1967 ausgelöscht" sei, wie es die ägyptische Staatszeitung *Al-Ahram* formulierte.[34] So gesehen waren die israelisch-ägyptischen Grenzzwischenfälle Teil einer breiteren außenpolitischen Aktivität und wurden von Eschkol und Dajan auch so verstanden. Dajan empfahl der Regierung sogar präventive militärische Schritte[35] wie zum Beispiel aggressive Manöver israelischer Schiffe im Suezkanal, um so im Bereich der Außenpolitik eine neue Realität zu schaffen.[36]

[32] Ebenda.
[33] Vgl. Shabtai Teveth, Moshe Dayan. A Biography, Jerusalem/Tel Aviv 1971 (Hebr.), und Mordechai Bar-On, Moshe Dayan. A Biography, 1915–1981, Tel Aviv 2014 (Hebr.).
[34] Al-Ahram vom 29.9.1967 (Arab.).
[35] Vgl. Yoav Gelber, Attrition. The Forgotten War, Or Jehuda 2017 (Hebr.), S. 335-337.
[36] Vgl. Eitan Haber, Today War Will Break Out. The Reminiscences of Brig. General Israel Laor, Aide-de-Camp to Prime Ministers Levi Eshkol and Golda Meir, Tel Aviv 1987 (Hebr.), S. 286-288.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

So befand sich Israel unmittelbar nach dem Krieg mitten in einem schleichenden Abnutzungskrieg. Auch hier war es Gamal Abdel Nasser, der über die Kriegstaktik entschied, trotz Ägyptens Niederlage, seines Rücktrittsangebots als Präsident unmittelbar nach dem Krieg, und obwohl er die Verantwortung für die Niederlage übernommen hatte. Seine bald darauf folgende Meinungsänderung weckt Zweifel an der Echtheit seiner dramatischen Geste, auch wenn manche weiterhin meinen, dass seine Absichten ehrlich gewesen seien[37] und er nur unter dem Druck der Massen erneut die Präsidentschaft übernommen habe,[38] was ebenfalls zutreffen mag. Jedenfalls widmete Nasser unmittelbar nach seiner Rückkehr an die Macht seine Aufmerksamkeit dem Wiederaufbau des ägyptischen Militärs. In Abstimmung mit den Sowjets, die nun mit umfangreicheren Waffenlieferungen nach Ägypten und Syrien begannen,[39] sah Nasser die Wiederherstellung und Verstärkung der ägyptischen Militärmacht als eines der Hauptziele seiner Politik.[40] In der Tat brachte die Sowjetunion in nur 18 Monaten die militärische Stärke Ägyptens wieder auf den Vorkriegsstand.[41] Der ägyptische Präsident war von einer Ideologie des „Auswischens der Spuren der israelischen Aggression" geleitet, und zu den „Stationen des Wiederaufbaus", die er in den folgenden drei Jahren aufzählte, gehörten „robuste Basis", „vorbeugende Verteidigung" und „Befreiung" *(tahrir)*.[42]

Dies hilft dabei, zu erklären, warum sich Nasser unmittelbar nach dem Krieg bemühte, ein gewisses Maß an militärischen Spannungen mit Israel aufrechtzuerhalten, was in erster Linie seinen Ausdruck darin fand, dass Ägypten sich weigerte, die militärischen Erfolge Israels anzuerkennen. Tatsächlich kam es nur wenige Wochen nach dem Ende des Kriegs zu einem militärischen Zwischenfall, der größtenteils von Ägypten ausging. Die Vorkommnisse begannen entlang des nördlichen Suezkanals bei Al-Qantara, das von der israelischen Armee besetzt war, zwei Wochen nach dem Ende der Kämpfe. Mehrere Soldaten und Zivilisten wurden dabei verwundet, und es kam zu weitreichenden Zerstörungen.[43] Später konzentrierten sich die Zwischenfälle erneut auf den nördlichen Suezkanal zwischen Al-Qantara und Port Said, in den nördlichen Marschen des Sinai, welche die israelische Armee sich zu kontrollieren bemühte. Beteiligt waren Bodentruppen und Panzerkräfte, Artillerie sowie die Luftstreitkräfte Israels und Ägyptens. Die Situation eskalierte weiter, als die israelische Marine zwei ägyptische Torpedoboote versenkte, und die Ägypter zur Vergeltung die INS Eilat, einen israelischen Zerstörer, versenkten, wobei 47 Angehörige der Besatzung getötet und 91 verwundet wurden. In einer schweren Vergeltungsaktion beschoss die israelische Armee Gasver-

[37] Vgl. Said K. Aburish, Nasser – The Last Arab. A Biography, New York 2004.
[38] Vgl. Sam Witte, Gamal Abdel Nasser, New York 2004.
[39] Vgl. Yaacov Roi, From Encroachment to Involvement. A Documentary Study of Soviet Policy in the Middle East, 1945–1973, New York 1974, S. 447-449.
[40] Vgl. Mustafa Kabha, Harb al-Istinzaf. The War of Attrition as Reflected in Egyptian Sources, Ramat Efal 1995 (Hebr.), S. 59, und Gelber, Attrition, S. 297-302.
[41] Vgl. Moshe Dayan, Milestones. An Autobiography, Bd. 2, Tel Aviv 1976 (Hebr.), S. 512.
[42] Nasser's Rede vom 10.3.1968 in: Kabha, Harb al-Istinzaf, S. 35.
[43] Vgl. Gelber, Attrition, S. 330-334.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

sorgungs- und Düngemittelanlagen in Suez und anderen nahegelegenen Städten mit Artillerie. Dies führte zur Flucht von mehr als 350.000 ägyptischen Zivilisten aus den Kanalstädten Ismailia, Al-Qantara und Suez ins ägyptische Hinterland,[44] womit nach gängiger Geschichtsschreibung der Abnutzungskrieg begann. Die Wiederaufnahme der Feindseligkeiten bewies, dass es der israelischen Armee trotz ihres dramatischen Siegs nicht gelungen war, im Verlaufe des Sechstagekriegs eine praktisch wirksame Abschreckung zu erreichen.

IV. In der internationalen Arena

Die militärischen Auseinandersetzungen zwischen den ägyptischen und israelischen Streitkräften fanden in zeitlicher Nähe zur Eröffnung der UN-Vollversammlung statt, die angesetzt worden war, um das Thema der besetzten Gebiete zu erörtern. Das Ergebnis illustrierte den Zusammenhang zwischen den militärischen Ereignissen in der Region und den internationalen Aspekten des Konflikts. Letztere waren auch der Grund, warum Eschkol den permanenten intensiven diplomatischen Kontakten zu den Vereinigten Staaten solche Dringlichkeit zuschrieb.[45] Ein Grund dafür war Israels Besorgnis aufgrund der Stellungnahmen der Amerikaner, die man als deutliche Unterstützung für Ägypten verstand. Besonders wichtig in diesem Zusammenhang waren die Stellungnahmen Joseph Siscos, den intensiv mit dem Nahen Osten befassten *Assistant Secretary of State* für internationale Organisationen, ab 30. Januar 1969 für den Nahen Osten und Südostasien. Er sprach sich für einen einseitigen israelischen Rückzug vom Ufer des Suezkanals als Eröffnungszug für Verhandlungen aus. Seiner Meinung nach musste Israel die Interessen der USA berücksichtigen, was die Herstellung vernünftiger Beziehungen zu den arabischen Staaten sowie der Sowjetunion bedeutete. Über diesen Punkt kamen ernsthafte Meinungsverschiedenheiten auf, wenn auch die Spannungen nachließen, als die US-Präsidentschaftswahlen vom Herbst 1968 näher rückten und sich die US-Regierung bemühte, wenn auch nur des Anscheins wegen, ihrem Image als Israels verlässlichster Alliierter entgegenzuwirken, als welcher sie von den arabischen Ländern und der Sowjetunion dargestellt wurde.

Dies war auch der Grund, weshalb die amerikanische Regierung die sowjetischen Vorschläge für ein Ende des Konflikts zurückwies. Sie waren den Vereinigten Staaten am 4. September 1968 übergeben worden und für die damaligen Verhältnisse moderat, allerdings blieben sie immer noch weit hinter dem zurück, was Israel forderte.[46] Jitzchak Rabin, nun israelischer Botschafter in Washington, wur-

[44] Vgl. Dan Scheuftan, Attrition. Egypt's Postwar Political Strategy, 1967–1970, Tel Aviv 1989 (Hebr.); Kabha, Harb al-Istinzaf; Abraham Zohar, War of Attrition, 1967–1970, Tel Aviv 2012 (Hebr.), und Gelber, Attrition, S. 334-337.

[45] Vgl. Maariv vom 4.10.1967: „Erklärungen von Yitzhak Rabin" (Hebr.).

[46] United States National Archives, Washington (künftig: USNA), RG59, Central Files 1967–1969, POL 14-27 ARAB-ISR, Memorandum der Regierung der Sowjetunion zum Thema Frieden, Dean Rusk übergeben von Anatolij Dobrynin, zu finden in einem Bericht über ein Gespräch zwischen Rusk und Dobrynin, 4.9.1968.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

de über den Inhalt des sowjetischen Plans informiert und begann entschiedene Verhandlungen mit Außenminister Dean Rusk, um die vollständige Zurückweisung dieser Vorstellungen zu erreichen. Er behauptete, die Sowjets seien entschlossen, Nassers Position zu stärken und hätten keinerlei Interesse an einem dauerhaften Frieden. Er erklärte, dass er keinen Grund habe anzunehmen, dass die Sowjetunion nicht die Vernichtung Israels unterstütze.[47] Schließlich informierte Rusk etwa einen Monat nach der Veröffentlichung des Plans Anatoij Dobrynin, den sowjetischen Botschafter in Washington, über die Zurückweisung der Vorschläge durch die Vereinigten Staaten.[48] Kurz danach allerdings erfuhr Rabin, dass Rusk dem ägyptischen Außenminister Mahmoud Riad ein Dokument hatte zukommen lassen, das einen detaillierten Sieben-Punkte-Plan zur Lösung des Konflikts in der Region enthielt, aber Israels entscheidende Forderungen, deren wichtigste die von direkten Verhandlungen über eine umfassende Friedensvereinbarung war, nicht erwähnte.[49] Rabin protestierte gegen diesen Plan, der aber zu Israels Zufriedenheit von Ägypten zurückgewiesen wurde. Ägypten forderte seinerseits, dass seine Verhandlungen mit Israel auf dem UN-Teilungsplan vom 29. November 1947 beruhen sollten. Wenige Tage vor dem Ende von Lyndon Johnsons Amtszeit erkannte der scheidende Präsident Israels Forderung nach direkten Verhandlungen und der Unterzeichnung eines dauerhaften Friedensabkommens zwischen den Ländern der Region an.[50]

Schließlich gerieten zum Ende dieser Angelegenheit die amerikanisch-israelischen Beziehungen nicht in eine Krise, eine Möglichkeit, die Eschkol die ganze Zeit gefürchtet hatte. Und wenn er auch fest versicherte, dass „das Blut unserer Soldaten nicht billig zu haben" sei,[51] wie er es in seiner traditionellen Rede zur Eröffnung der Wintersitzung der Knesset formulierte, so verstand er doch ebenso, dass er sich nicht auf derartige Drohungen oder auf gelegentliche Vergeltungsaktionen seitens Israels (wie zum Beispiel den Angriff auf die Raffinerien von Suez als Vergeltung für die Versenkung der INS Eilat) beschränken konnte. Eine Lösung musste ganz eindeutig umfassend sein und internationale Beteiligung sowie Friedensgespräche beinhalten. Aus diesem Grund startete er eine Reihe außenpolitischer Aktionen in der nahöstlichen Region und besonders in der weiteren internationalen Arena, wobei die Kontakte zu den Amerikanern eindeutigen Vorrang hatten. In diesem Geiste initiierte er eine geheime Kommunikation mit

[47] Vgl. Memorandum of Conversation, 18.9.1968, in: Foreign Relation of the United States, Department of State, Washington (künftig: FRUS), 1964–1968, Bd. 20: Arab-Israeli Dispute, 1967–1968, Washington 2001, Dok. 256, S. 504-508; www.history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v20/d256 [18.4.2018].

[48] USNA, RG59, Central Files 1967–1969, POL 14 ARAB-ISR, Memorandum über das Gespräch zwischen Außenminister Dean Rusk und seinem Assistenten mit Dobrynin im Außenministerium in Washington, 29.9.1968.

[49] USNA, RG59, Central Files 1967–1969, POL 27 ARAB-ISR, Dokumente zu Rusks sieben Punkten; vgl. auch Mahmoud Riad, The Struggle for Peace in the Middle East, London/New York 1981, S. 90 f.

[50] USNA, RG59, Central Files 1967–1969, POL 27 ARAB-ISR, Telegramm Rusk, Außenministerium, an die Botschaft in Israel, 25.12.1968.

[51] Stenografischer Bericht vom 30.10.1967, in: Knesset Debates (Hebr.).

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

König Hussein von Jordanien, die er als äußerst bedeutsam für die Zukunft der auswärtigen Beziehungen Israels in der Region ansah.[52] Im Juli 1967 hatte er bereits Abba Eban und Yaakov Herzog nach London geschickt, um sich dort mit dem König zu treffen, dem die beiden eine Reihe von Vorschlägen zur Lösung der Probleme zwischen Israel und Jordanien unterbreiteten.[53] Später kam es zu zahlreichen Kontakten zwischen der jordanischen Königsfamilie und hochrangigen Vertretern Jordaniens auf der einen Seite, und dem israelischen Außenminister sowie hochrangigen Vertretern Israels bis hin zu weiteren Regierungsmitgliedern auf der anderen Seite.[54] König Hussein brachte anfänglich seine Enttäuschung über diese Gespräche zum Ausdruck, besonders nachdem er im Januar 1968 Jigal Allon getroffen und erfahren hatte, dass Israel nicht vorhabe, sich aus dem Westjordanland zurückzuziehen.[55]

Über seine Emissäre bemühte sich Eschkol, den König von der Ernsthaftigkeit seiner Absichten zu überzeugen[56] und versicherte ihm, dass die ihm gegenüber vorgebrachten Ansichten, besonders diejenigen Allons, nur der Ausgangspunkt für Verhandlungen sein sollten. Und tatsächlich gingen die Treffen weiter. Zur selben Zeit initiierte Eschkol Gespräche mit einer Reihe palästinensischer Führer aus dem Westjordanland und dem Gazastreifen. Über Mosche Sasson vom Außenministerium,[57] seinem Vertreter bei diesen Gesprächen, versuchte er über politische Fragen ins Gespräch zu kommen sowie ad hoc aufgetretene Probleme auf lokaler Ebene zu lösen. Einer der von ihm vorgebrachten Vorschläge war die Einrichtung einer autonomen Regierung im Westjordanland und eventuell auch im Gazastreifen. Eine solche Regierung sollte für zivile Angelegenheiten in den Gebieten zuständig sein, wobei zumindest anfänglich Sicherheitsangelegenheiten unter israelischer Kontrolle bleiben sollten. Die Vertreter der Palästinenser wiesen diesen Vorschlag zurück und verlangten, eine Lösung für das Problem der Gebiete müsse untrennbarer Bestandteil einer umfassenden Lösung für den Konflikt im Nahen Osten sein. Später, nachdem Eschkol begonnen hatte, der jordanischen Option mit Blick auf das Westjordanland den Vorzug zu geben, maß er den Gesprächen mit den Palästinensern weniger Bedeutung bei.[58]

Wie bereits festgestellt, liefen die meisten internationalen Kontakte Eschkols im Zusammenhang mit einer Lösung des Konflikts in der Region über die Ameri-

[52] Zur positiven Haltung Eschkols gegenüber König Hussein das Gespräch mit Zemer am 5.4.1968 in: YEA, File: Symposiums and Evening Lectures and Discussions.

[53] Zu dem Treffen zwischen König Hussein, Abba Eban und Yaakov Herzog vgl. Beilin, Price of Unification, S. 50.

[54] USNA, RG59, Central Files 1967–1969, POL 27 ARAB-ISR, Telegramm Rusk, Außenministerium, an die Botschaft in Jordanien, 1.5.1968.

[55] Vgl. Beilin, Price of Unification, S. 51.

[56] Wie bereits festgestellt, neigte Eschkol ab Dezember 1967 zur jordanischen Option; YEA, File: Security V, Proposal for a Political Solution, 20.7.1967.

[57] Anfang Dezember 1968 ernannte Eschkol Mosche Sasson zum Vorsitzenden des Ministerkomitees für die verwalteten Territorien; YEA, File: Security V, Adi Yafehs Brief an Regierungssekretär, 5.12.1968.

[58] Dazu Eschkols Anmerkungen in einem Interview mit Zemer am 14.11.1969 in: YEA, File: Symposiums and Evening Lectures and Discussions.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

kaner. In diesem Rahmen galt seine höchste Aufmerksamkeit den Debatten innerhalb der UN beziehungsweise UN-Institutionen, die im Herbst 1967 begannen. Wie wir gesehen haben, wies der Premierminister kurz nach dem Ende der Feindseligkeiten seinen Außenminister an, Kongressabgeordneten und Mitgliedern der US-Regierung Israels Politik bezüglich der besetzten Gebiete im Lichte der Regierungsbeschlüsse vom 19. Juni („Geheimbeschlüsse") zu verdeutlichen: die Bereitschaft, sich aus den meisten der während des Sechstagekriegs besetzten Gebiete zurückzuziehen, im Austausch gegen einen echten und umfassenden Friedensvertrag. Gleichzeitig bat Eschkol die Amerikaner, sich gegen jede Entschließung zu stellen, die einen einseitigen israelischen Rückzug aus den Gebieten forderte, da dies den grundlegenden Interessen des Lands widerspreche. Für Johnson stellte dies kein ernsthaftes Dilemma dar, da die amerikanischen Interessen üblicherweise den israelischen Positionen entsprachen. Aufgrund der Differenzen, die sich dennoch zwischen den Zielsetzungen der beiden Länder ergaben, waren die Amerikaner allerdings nicht immer in der Lage, Eschkol und seine Regierung zufrieden zu stellen.

Bereits vor dem Sechstagekrieg hatte Johnson seine ernsthaften und tiefen Sympathien für Israel zum Ausdruck gebracht, und in seinen Augen hatte der Verlauf des Kriegs nur bestätigt, wie entscheidend wichtig diese Unterstützung sowohl auf der militärischen als auch der politischen Ebene war.[59] Er konnte allerdings die politischen Forderungen der arabischen Länder und besonders ihres sowjetischen Verbündeten nach einem vollständigen Rückzug Israels aus den besetzten Gebieten nicht gänzlich ignorieren. Eschkol war das Dilemma, in dem Johnson sich befand, sehr wohl bewusst. Johnson neigte dazu, den arabischen Forderungen zuzustimmen. Aus diesem Grund erklärte er, dass die israelische Regierung tatsächlich die Absicht habe, sich aus den meisten während des Kriegs eroberten Gebieten zurück und lediglich rote Linien zu ziehen, ohne welche es nicht möglich sein werde, einen solchen Rückzug durchzuführen. Als die UN-Vollversammlung von Oktober/November 1967 näher rückte, sandte Eschkol Johnson einen Brief, in dem er die beiden für Israel entscheidenden Bedingungen für einen Rückzug aus den eroberten Gebieten spezifizierte: direkte Verhandlungen mit den Nachbarstaaten und keine Rückkehr zu den Vorkriegsgrenzen (der Grünen Linie). Ohne die Erfüllung dieser beiden Vorbedingungen, erklärte er, würde sich Israel jeder von der UN oder irgendeinem anderen internationalen Forum getroffenen Entscheidung widersetzen.[60]

Johnson hatte bei einer Reihe von Gelegenheiten in der Vergangenheit die Ansicht zum Ausdruck gebracht, dass Israels Forderungen durchaus logisch seien. Er wies demzufolge den US-Botschafter bei der UNO, den jüdischen Historiker Arthur Goldberg, an, einen Kompromiss auszuarbeiten, der sowohl Israels Regierung zufriedenstellen als auch die Forderungen der Araber und Sowjets berück-

[59] Vgl. Robert Caro, The Years of Lyndon Johnson Set, 4 Bde., New York 2013, und Joseph A. Califano, Jr., The Triumph & Tragedy of Lyndon Johnson. The White House Years, New York u. a. 2015.

[60] ISA, 4/7454/A, Brief Levi Eschkols an Lyndon Johnson, 23.10.1967.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

sichtigen sollte. Anfang November 1967 legten die Amerikaner dem UN-Sicherheitsrat einen Resolutionsentwurf über Israels Rückzug aus den im Krieg eroberten Gebieten vor. Im Gegensatz zu dem gleichzeitig vorgelegten Vorschlag Indiens, der den vollständigen israelischen Rückzug „aus allen Gebieten" forderte, verlangten die Amerikaner einen Rückzug aus besetzten Gebieten. Allerdings erwähnte der amerikanische Vorschlag nicht Israels zweite Forderung, direkte Verhandlungen mit den Nachbarstaaten, sondern spezifizierte lediglich, dass der UN-Generalsekretär einen Vertreter entsenden solle, der beide Seiten dabei unterstützen solle, ein Friedensabkommen zu erreichen. Als Reaktion auf einen Entwurf dieses amerikanischen Vorschlags, sandte Eschkol am 7. November einen Brief an Außenminister Eban, in welchem er ihn bat, die Unzufriedenheit der israelischen Regierung bezüglich des Themas Verhandlungen zum Ausdruck zu bringen.[61] Eban verstand allerdings den amerikanischen Vorschlag als einen Sieg und überzeugte Eschkol von der Notwendigkeit, weiterhin mit Goldberg zusammenzuarbeiten und davon abzusehen, sich zu diesem kritischen Zeitpunkt öffentlich gegen die Amerikaner zu stellen.

In der Zwischenzeit war die Debatte im Sicherheitsrat in eine Sackgasse geraten, die erst überwunden wurde, nachdem die Briten einen eigenen Kompromissvorschlag vorgelegt hatten. Lord Caradon (Sir Hugh Foot), der Vertreter des Vereinigten Königreichs bei der UNO, hatte da Erfolg, wo Goldberg erfolglos geblieben war, obwohl sein Vorschlag dem amerikanischen äußerst ähnlich sah. Mit nur geringfügigen Änderungen und zur Zufriedenheit der beiden gegnerischen Seiten fand der britische Vorschlag am 22. November 1967 die Zustimmung des Sicherheitsrats. Aus der Präambel zu der Resolution, welche die Nummer 242 trug, konnten Sowjets und Araber die Annahme ihrer Forderung nach Israels vollständigem Rückzug aus allen eroberten Gebieten herauslesen, beruhend auf der ausdrücklichen Erwähnung der „Unzulässigkeit des Gebietserwerbs durch Krieg".[62] Gleichzeitig sahen einige Mitglieder der israelischen Regierung, die über einige Aspekte des Vorschlags im Allgemeinen und die Präambel im Besonderen keineswegs erfreut waren,[63] darunter Eschkol einen anderen Aspekt des Beschlusses als einen wichtigen Sieg an: Die Forderung des „Rückzugs der israelischen Streitkräfte aus (den)[64] Gebieten, die während des jüngsten Konflikts besetzt wurden" anstatt aus „allen [besetzten] Territorien". Sie waren mit dem Abschnitt der Resolution absolut einverstanden, der die Länder der Region zur „Beendigung jeder Geltendmachung des Kriegszustands beziehungsweise jedes Kriegszustands sowie der Achtung und Anerkennung der Souveränität, territorialen Unversehrtheit und politischen Unabhängigkeit eines jeden Staats in der Region und seines Rechts, innerhalb sicherer und anerkannter Grenzen frei von

[61] ISA, 3/7936/A, Brief Eschkols an Eban, 9.11.1967; ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 7.11.1967.
[62] New York Times vom 23.11.1967.
[63] ISA, 3/7936/A, Brief Eschkols an Eban, 17.11.1967.
[64] Englische Version: „from territories". Die deutsche Version der Resolution ist zu finden unter www.un.org/depts/german/sr/sr_67/sr242-67.pdf [16.5.2018].

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Androhungen oder Akten der Gewalt in Frieden zu leben" aufrief.[65] Nichtsdestoweniger nahm Eschkol wegen der von ihm als problematisch betrachteten Teile der Resolution sowie aufgrund seiner Furcht vor einem Zerbrechen der Regierungskoalition weder zustimmend noch ablehnend zu ihr Stellung.

V. Die Sicherheitsratsresolution 242, Jarrings Mission und die Siedlerbewegung

Etwa zwei Monate nach der Verabschiedung der Resolution 242 des Sicherheitsrats startete Eschkol eine diplomatische Kampagne in Großbritannien, den Vereinigten Staaten und Kanada. Bei den Treffen mit den Spitzen dieser Länder sagte man ihm, dass sie an ihrer Entscheidung, die Resolution umzusetzen, festhalten würden. Er erfuhr ebenso, dass viele weitere Staatsmänner überall auf der Welt diesen Beschluss ganz ähnlich sahen. Dementsprechend wurde Eschkol deutlich bewusst, dass die Resolution 242 auf breite internationale Zustimmung traf und von nun an eine entscheidende Rolle bei einer endgültigen Lösung des Konflikts in der Region spielen würde.

Obwohl die Debatten des Sicherheitsrats über die Resolution 242 den Beweis erbracht hatten, dass man sich auf die US-Politik verlassen konnte, war Eschkol doch unzufrieden mit einer Reihe von Positionen, die amerikanische Politiker zu diesem Thema zum Ausdruck gebracht hatten. Eine davon war die Einstufung der Grünen Linie – mit einigen kleineren Änderungen – als der endgültigen Grenze zwischen Israel und seinen Nachbarn (trotz des positiven Aspekts dieser Position, nämlich der grundsätzlichen Ablehnung eines israelischen Rückzugs auf eben diese Grenze). Eschkol war allerdings hauptsächlich darüber besorgt, dass die Vereinigten Staaten seine entschiedene Forderung nach direkten Verhandlungen zwischen Israel und den anderen Staaten der Region nicht unterstützt hatten. Die Amerikaner betrachteten das nicht als prinzipielle Angelegenheit, die eine internationale Krise gerechtfertigt hätte, und begrüßten die unmittelbar bevorstehende Ankunft des schwedischen Diplomaten Gunnar Jarring in Jerusalem, einem Gesandten des UN-Generalsekretärs, der in Übereinstimmung mit der Resolution 242 den Auftrag erhalten hatte, die Verhandlungen zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn zu betreuen. Das war der Grund für Eschkols Bitte um ein weiteres Treffen mit Präsident Johnson, bei dem er seinen Standpunkt unmittelbar darlegen wollte. Ein weiterer und noch wichtigerer Grund für Eschkols Wunsch, Johnson zu treffen, hing mit Israels Bitte zusammen, von den USA mit zusätzlichen modernen Waffen ausgerüstet zu werden, besonders mit Phantom-Kampfflugzeugen.

Am 7. Januar 1968 traf Eschkol zu einem zweitägigen Besuch auf Johnsons Ranch in Texas ein.[66] Am zweiten Tag seines Besuchs traf der Premierminister den Präsidenten unter vier Augen, und wieder einmal fanden beide Politiker eine gemeinsame Sprache. Johnson erklärte seinem Gast die Probleme, die er in Bezug

[65] ISA, 3/7936/A, Brief Eschkols an Eban, 17.11.1967.
[66] Vgl. Goldstein, Eshkol, S. 594.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

auf den Nahen Osten mit der Sowjetunion hatte, sowie seinen Wunsch, einige dieser Probleme sofort zu lösen, da er plante, mit den Sowjets über eine weltweite nukleare Abrüstung zu verhandeln. Eschkol berichtete Johnson über die Herausforderungen, denen sich Israel auch nach seinem großen Sieg immer noch gegenüber sah. Von den Nachbarstaaten drohe Gefahr, die auf der Konferenz von Khartum bewiesen hätten, dass sie kein Interesse am Frieden hätten. Wieder einmal beendete Eschkol die Gespräche mit einem Ergebnis, das sich vorzeigen ließ. Man hatte ihm versichert, dass die Amerikaner bezüglich der besetzten Gebiete keinerlei Schritte unternehmen würden, ohne zuerst Israel zu konsultieren. Johnson versprach außerdem, der israelischen Armee einige Dutzend Skyhawk-Kampfflugzeuge zu liefern. Außerdem, und das war vielleicht noch wichtiger, wies er das Pentagon an, israelische Piloten an Phantoms auszubilden, wodurch er indirekt seine Zustimmung dazu erteilte, Israel in den kommenden Jahren mit diesem Kampflugzeug auszustatten.[67]

Aufgrund der immensen Bedeutung, die die Premierminister von Kanada und Großbritannien der Umsetzung der Resolution 242 ihm gegenüber beigemessen hatten, von Johnson und Rusk ganz zu schweigen, begriff Eschkol, wie ernst Israel auch die Entsendung von Jarring nehmen musste. Im Dezember 1967 initiierte der schwedische Diplomat Gespräche mit dem Ziel, eine Konferenz der Staatsoberhäupter des Nahen Ostens einzuberufen. In seinen intensiven Diskussionen mit Staatsoberhäuptern und hochrangigen Ministern erfuhr er, dass sich die jeweiligen Parteien noch nicht mit den Ergebnissen des Sechstagekriegs abgefunden hatten und dass die Führer der arabischen Länder keine Möglichkeit zu einer diplomatischen Lösung sahen, die von ihnen die Anerkennung des Staats Israel verlangte. Im Gegenteil, sie hatten den Verdacht, dass einflussreiche politische Kreise in Israel daran interessiert waren, die im Krieg besetzten Gebiete zu annektieren.

Jarrings Gespräche fanden gleichzeitig mit dem Abnutzungskrieg statt, der sich in der Zwischenzeit zwischen Israel und Ägypten entwickelt hatte, sowie mit den wiederkehrenden Angriffen der palästinensischen al-Fatah auf israelische Ziele. Das Dilemma, dem Israel sich in dieser Zeit gegenüber sah, bestand darin, wie man gegenüber dem UN-Gesandten und der ganzen Welt beweisen konnte, dass man ein Interesse am Frieden hatte, während man gleichzeitig seine Angriffe auf Ägypten intensivierte. Auch an der östlichen Front hatte Israel seine Operationen verstärkt, etwa mit der Militäroperation in der Stadt Karame am 21. März 1968.[68]

Nichtsdestoweniger und entgegen den arabischen Forderungen bemühte sich Eschkol, die Gespräche mit Jarring voranzutreiben, da er der Überzeugung war, dass die einzige Alternative dazu der offene Bruch mit den Ländern der Welt und

[67] Vgl. ebenda.

[68] ISA, 8161/11/a, Sitzungsprotokoll des Knesset-Ausschusses für Außenpolitik und Sicherheit, 26.3.1968. Vgl. auch Yedioth Ahronoth vom 23.3.1968 (Hebr.); Al-Ahram vom 24.3.1968 (Arab.), und Eschkols Rede vor der Knesset im Stenografischen Bericht vom 25.3.1968, in: Knesset Debates (Hebr.).

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

besonders den USA sei.[69] Jarring gelang es allerdings nicht, die Gespräche aus der Sackgasse herauszubekommen, in welche sie geraten waren. Die arabischen Staatschefs begegneten den wiederholten Aufrufen des israelischen Premierministers zum Frieden mit Misstrauen[70] oder gar Verachtung. „Wir sind jederzeit bereit, mit Ägypten Frieden zu schließen",[71] teilte Eschkol Jarring sowie jedem anderen, den es interessierte, mit: „Sie wissen, dass wir äußerst interessiert am Frieden sind."[72]

Eschkol warf den arabischen Regierungschefs vor, sie wollten Jarrings Mission vereiteln. Er wusste allerdings genauso gut, dass ihre Verdächtigungen nicht nur auf ihrer eigenen Weigerung beruhten, Israel als Partner für den Frieden anzusehen. Sie waren ebenso besorgt über Meinungen, die von immer weiteren Kreisen in Israel, quer durch das politische Spektrum, zum Ausdruck gebracht wurden, die offen erklärten, dass Israel große Teile der Gebiete behalten solle. Manche forderten sogar, „nicht einen Fußbreit" der Gebiete abzutreten. Der Rückhalt dieser Gruppen in der israelischen Gesellschaft nahm immer weiter zu. Das lag nicht zuletzt an der Radikalisierung der jüdischen öffentlichen Meinung in Israel gegenüber den arabischen Staaten im Allgemeinen und der palästinensischen Gesellschaft im ganzen „Land Israel" (dem Palästina vor der Staatsgründung, womit das Israel der Grünen Linie gemeint war, das Westjordanland sowie der Gazastreifen) im Besonderen.[73] Ein Beispiel dafür waren rechtsgerichtete Kreise in der Knesset unter Führung Menachem Begins und den Mitgliedern von *Gahal*, welche die Unterstützung nationalistischer Elemente genossen, vor allem seitens national-religiöser Juden, von denen einige eine messianisch-nationalistische Ideologie vertraten. Unter ihnen waren die Angehörigen der *Merkaz HaRav Jeschiwa* in Jerusalem besonders prominent vertreten.[74] Ebenfalls aktiv waren nicht-religiöse Kreise, die sich aus der Vorstellung vom „Ganzen Land Israel" *(Eretz Israel Hashlema)* gebildet hatten, einschließlich solch prominenter Figuren wie dem Dichter Nathan Alterman, dem Politiker Jitzchak Tabenkin und dem Schriftsteller Mosche Shamir, die einmütig erklärten, dass die im Sechstagekrieg eroberten Gebiete nicht zurückgegeben werden sollten.

Diese Kreise genossen auch die Sympathie einiger Mitglieder von Israels Regierungspartei, von denen sich viele öffentlich mit der Vorstellung der „Unteilbarkeit" des Lands identifizierten. Eine Anzahl sehr prominenter Parteiführer – wie Jigal Allon, Jisrael Galili[75] und selbst Mosche Dajan – setzten sich jeder auf seine Weise und nach seinen eigenen Vorstellungen, dafür ein, große Teile der besetzten Territorien zu annektieren. Derartige Stimmungen boten den Arabern eine

[69] USNA, RG59, Central Files 1967–1969, POL 27 ARAB-ISR, Telegramm Rusk, Außenministerium, an die Botschaft in Israel, 7.3.1968.
[70] Eschkols Rede vor der Knesset im Stenografischen Bericht vom 25.3.1968, in: Knesset Debates (Hebr.).
[71] Newsweek-Interview mit Eschkol vom 17.2.1969.
[72] Ebenda.
[73] Benziman, Jerusalem, S. 237.
[74] Vgl. Eldar/Zertal, Lords of the Land, und Hoberman, Against All Odds.
[75] Galilis Brief an Eschkol vom 27.5.1968 in: YEA, File: Security V.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

gute Entschuldigung für ihre hartnäckige Weigerung, sich auf Verhandlungen mit Israel einzulassen. In den Augen der Araber fand die Annahme, dass diese Kreise die israelische Politik bestimmten, ihre Bestätigung in dem erheblichen Druck, den sie ausgeübt hatten, um die jüdische Gemeinschaft in Hebron wieder zu etablieren. Bis dahin hatten die tonangebenden Persönlichkeiten der palästinensischen Öffentlichkeit und der arabischen Staaten sich heftig gegen jüdische Siedlungen in den Gebieten – wie bei Gusch Etzion, im Jordantal, im Sinai und auf den Golanhöhen – gesträubt, doch hatten sie diese auch nicht als unumkehrbare Maßnahmen angesehen. Doch die Siedlung in Hebron, inmitten der dortigen arabischen Bevölkerung, war etwas Anderes: Das war für sie ein eindeutiges Anzeichen für dramatische Veränderungen, die in der Bevölkerung Israels vor sich gingen, sowie für die Bemühungen, die Situation in den besetzten Gebieten grundlegend zu verändern.[76]

Im Winter des Jahrs 1968 begannen Aktivisten der Bewegung „Das ganze Land Israel" Druck auf die israelische Regierung auszuüben, Juden den regelmäßigen Besuch der Grotte der Patriarchen in Hebron zu gestatten und die jüdische Gemeinschaft in der Stadt wiederzubeleben.[77] Während der Passahfeiertage 1968 unternahmen religiöse Siedler unter Führung des Rabbi Mosche Levinger eine Reihe von Versuchen, sich in der „Stadt der Patriarchen", wie sie Hebron nannten, anzusiedeln, und fanden dabei die offene Unterstützung einiger Mitglieder der Regierung, darunter Allon.[78] Selbst Dajan, der die politischen Auswirkungen und Sicherheitsprobleme einer solchen Siedlung inmitten einer feindlichen palästinensischen Bevölkerung sehr gut verstand, verfolgte diese Bemühungen mit einem gewissen Verständnis, besonders nachdem man ihm den Wunsch erklärt hatte, die Grotte der Patriarchen zu beschützen und Besuchern zugänglich zu machen. Auf dieser Grundlage setzte er die Armee ein, um bei der Errichtung der Siedlung behilflich zu sein.[79]

Eschkol, der sich der schwerwiegenden Konsequenzen einer derartigen Siedlung für die Friedensgespräche mit Jarring bewusst war, versuchte anfänglich, diese Versuche zu vereiteln.[80] Tatsächlich sah Eschkol selbst überhaupt keinen Grund, warum man in Hebron eine Siedlung errichten sollte, und stellte bei etlichen Gelegenheiten die Frage, was Israel eigentlich „davon hat, wenn es die Stadt behält"?[81] Doch der Druck auf den Premierminister erhöhte sich.[82] Dieser ging von Siedlern und Mitgliedern der Bewegung „Das ganze Land Israel" aus, mit starker Unterstützung durch Allon, Begin und anderer Minister. Er wurde aufrechterhalten,

[76] So Atia Zer in ihrer Masterarbeit „The Renewal of the Jewish Settlement in Hebron after the Six-Day War. From the Idea of a Few to a State Settlement" an der Universität Ariel in Samarien 2016 (Hebr.).
[77] Vgl. ebenda.
[78] ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 14.1.1968.
[79] Vgl. Dayan, Milestones, S. 498-502, und Zer, Renewal of the Jewish Settlement.
[80] Brief Schlomo Gazit an Frankel und Hasson vom 26.2.1968 in: YEA, File: Security V.
[81] ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 30.7.1967.
[82] Dazu der Brief der Führung der Bewegung „Das ganze Land Israel" an Eschkol vom 26.2.1968 in: YEA, File: Security V.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

trotz der hartnäckigen Proteste der Araber in Hebron unter der Führung des Bürgermeisters, Muhammad Ali al-Jabari,[83] sowie prominenter Persönlichkeiten in Israel.[84]

Schließlich begann die schleichende Errichtung einer temporären Siedlung in Hebron, und innerhalb weniger Jahre wurde diese Siedlung zur Speerspitze weiterer Siedlungen in von Palästinensern besiedelten Gebieten des Westjordanlands. Noch vor der Auseinandersetzung um die jüdische Siedlung in Hebron und unmittelbar nach dem Krieg führte Justizminister Schapira, der tatsächlich eher als „Taube" galt, die bereits erwähnte und ganz ähnlich motivierte Gesetzesinitiative zur Annexion Ost-Jerusalems und der umliegenden Gebiete an. Wie wir gesehen haben, war diese Initiative schließlich erfolgreich, trotz verbreiteter internationaler Proteste und Eschkols auf taktischen und diplomatischen Gründen beruhendem Widerstand.[85]

Ungeachtet dieser Maßnahmen, die ein Anzeichen für die schleichende Annexion der besetzten Gebiete waren, zeigte sich Eschkol weiterhin optimistisch bezüglich der Zukunft des Friedensprozesses. So bestand er beispielsweise in einem Zeitungsinterview darauf, dass „wir dem Frieden vielleicht näher sind als vor dem Krieg".[86]

Bei einer Sitzung des Parteisekretariats der Mapai, der israelischen Arbeiterpartei, brachte Eschkol auch vorsichtigen Optimismus bezüglich Jarrings Mission zum Ausdruck,[87] obwohl ihm bewusst war, dass Jarrings Erfolgsaussichten außerordentlich gering waren. Nichtsdestoweniger hatte er Präsident Johnson versprochen, dass Israel die Resolution 242 wörtlich umsetzen werde, falls die Bedingungen für einen echten Frieden mit den arabischen Staaten erfüllt werden würden,[88] nachdem er verstanden hatte, dass das starke und gegenseitige Misstrauen zwischen Arabern und Juden sowie der Extremismus die sicherste Methode waren, den UN-Gesandten scheitern zu lassen. Am Ende reichte die Tatsache, dass moderate Figuren wie Eschkol nach einer politischen Lösung suchten,[89] nicht aus, um die Mission zu retten.

VI. Modifizierte Ansätze und Perspektiven

Der Abnutzungskrieg verschärfte sich im Laufe des Sommers 1968 im Gefolge einer Zunahme israelisch-ägyptischer Grenzzwischenfälle.[90] Der Premierminister

[83] Al-Jabaris Telegram an Eschkol vom 7.5.1968 in: YEA, File: Security V.
[84] Brief von Professor Shmuel Ettinger, Professor Shmuel Noah Eisenstadt, Professor Michael Confino, Schriftsteller A. B Yehoshua und weiteren Personen an Eschkol vom 12.5.1968 in: YEA, File: Security V.
[85] Vgl. Benziman, Jerusalem, S. 193.
[86] Yedioth Ahronoth vom 30.4.1968 (Hebr.).
[87] Ebenda.
[88] Vgl. Beilin, Price of Unification, S. 51.
[89] Gespräch zwischen Eschkol und einem unbekannten Interviewer vom 1.9.1968 in: YEA, File: Security V.
[90] Vgl. Gelber, Attrition, S. 339-350.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

bemühte sich, der Verschlimmerung der militärischen Situation Einhalt zu gebieten, indem er gemeinsam mit Dajan komplexe und komplizierte Operationsentscheidungen autorisierte. Die allermeisten dieser Operationen wurden von israelischen Streitkräften innerhalb Ägyptens durchgeführt, auf der anderen Seite des Kanals, um Nasser und das ägyptische Militär davon abzuschrecken, ihre Angriffe auf Israel fortzusetzen. Gleichzeitig setzte Eschkol Außenminister Eban für Bemühungen ein, den politischen Schaden dieser Operationen zu minimieren und den internationalen Druck auf Israel, sich aus den Gebieten zurückzuziehen, zu verringern. Am 31. Oktober legte der Premierminister der Regierung einen Entschließungsentwurf vor, den diese mit großer Mehrheit zustimmte und der einen Versuch darstellte, sowohl dem internationalen Druck als auch der ägyptischen Aggression zu begegnen. Einerseits legte diese Entschließung fest, dass es keinen Frieden geben könne, solange Israel nicht über direkten Zugang nach Sharm El-Scheich verfüge.[91] Andererseits wurde dort festgestellt, dass Israel bereit sei, Verhandlungen ohne Vorbedingungen zu beginnen. Dieser neue Regierungsbeschluss, welcher der Entscheidung vom 19. Juni 1967 zu widersprechen schien,[92] war für Eschkol hinreichend flexibel. Er ging davon aus, dass dies ein Beweis dafür sei, dass Israel bereit sei, über die Rückgabe sämtlicher Gebiete zu verhandeln, wenn Ägypten seine Aggression aufgab. Diese „Tauben"-Haltung brachte Eschkol auch in einem Interview zum Ausdruck, das er kurz danach der *Newsweek* gab. Es handelte sich dabei um eine Position, die nicht der Mehrheitsmeinung innerhalb der Regierung entsprach, aber die Fortsetzung dessen darstellte, was durchgängig Eschkols Politik seit dem Ende des Kriegs war. Israel sei bereit zu dramatischen Zugeständnissen, erklärte er, falls die arabischen Staaten Bereitschaft zum Frieden zeigten. Falls nicht, werde Israel in den besetzten Gebieten das tun, was es für angebracht halte.[93]

Esckols „Tauben"-Haltung wurde zweifellos von vielen verunglimpft. Dies war besonders der Fall, als er zur selben Zeit gezwungen war, eine Antwort auf die Gewaltereignisse in Suez und auf den palästinensischen Terrorismus zu finden. Dieser verstärkte sich in jenem Sommer und fand seinen Höhepunkt am 23. Juli mit der Entführung eines Flugzeugs der El Al, das auf dem Weg nach Algerien war. Dies erklärt auch, warum er beinahe sämtliche Pläne für Vergeltungsaktionen unterstützte, die ihm Verteidigungsminister Dajan vorlegte. Darüber hinaus gab es aber zwischen Eschkol und Dajan auch Meinungsverschiedenheiten über die Aktivitäten des Letzteren sowie die Zivilverwaltung im Westjordanland und dem Gazastreifen. Eschkol betrachtete eine Reihe von Dajans Handlungen als erste Schritte in Richtung einer Annexion des Westjordanlands,[94] die der Premierminister kategorisch ablehnte. „Jedes Hunderttausend Araber", die von Israel an-

[91] ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 31.10.1968.
[92] Ebenda: Ein Abschnitt des Regierungsbeschlusses vom 31.10.1968 stellte ausdrücklich fest, dass damit die Entscheidung vom 19.6.1967 hinfällig sei. Zu weiteren Einzelheiten: ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 3.9.1967.
[93] Vgl. Newsweek-Interview mit Eschkol vom 17.2.1969.
[94] Eschkol agierte in erster Linie über das Ministerkomitee für die verwalteten Territorien, dem er vorsaß; YEA, File: Security V, Sitzungsprotokoll Ministerkomitee für Sicherheitsangelegen-

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

nektiert werden, erklärte er bei einer Regierungssitzung, „stellt eine Zeitbombe für den Staat Israel dar. [...] Wir stehen vor der Möglichkeit, dass wir es alles in allem mit 1,4 bis 1,5 Millionen Arabern gegenüber heute 2,4 Millionen Juden zu tun haben. Und mit all meiner Sensibilität und Liebe zu meinen Mitmenschen erschauere ich davor."[95]

Auf den Golanhöhen andererseits verfolgte er eine Politik, welche das Gegenteil dessen darstellte, was er sich für das Westjordanland und den Gazastreifen vorstellte – nämlich eine Politik zunehmender israelischer Besiedlung.[96] Für Eschkol gewann dieser Punkt mit der Zeit immer größere Bedeutung, besonders angesichts Syriens Zurückweisung des Friedensvorschlags, den Israel über internationale Kanäle übermittelt hatte. Dementsprechend sah Eschkol auch hier die Notwendigkeit, Fakten an Ort und Stelle zu schaffen – sowohl wegen seiner grundsätzlichen Haltung gegenüber jüdischen Siedlungen als auch, um Syrien doch noch dazu zu ermutigen, die israelischen Friedensbemühungen zu akzeptieren. Seit der Eroberung der syrischen Höhen hatte dieses Gebiet die Errichtung zehn neuer Siedlungen erlebt, mehr als in jedem anderen Teil der besetzten Territorien.[97] Eschkol verfolgte einen ähnlichen Ansatz in Bezug auf Jerusalem, dessen Erweiterung nach Osten und Besiedlung mit Juden im Verlaufe der hier zur Debatte stehenden Monate zu seinem Lieblingsunternehmen wurde. Er ermutigte alle Beteiligten dazu, auch den Radius des Umlands der Stadt zu erweitern das von Juden besiedelt wurde, besonders im Osten, und sogar zur Planung einer jüdischen Siedlung im ehemaligen jüdischen Viertel der Altstadt.[98]

Insgesamt war Eschkols grundsätzliche Haltung bezüglich der im Sechstagekrieg besetzten Gebiete also mehr oder weniger mit derjenigen der Amerikaner identisch. Das heißt, dass praktisch alle diese Gebiete im Austausch für einen vollständigen Frieden zurückgegeben werden sollten. Wenn es auch unterschiedliche Meinungen über die endgültige Form des Prozesses gab, in dessen Verlauf der angestrebte Friede erreicht werden sollte, kann doch angenommen werden, dass diese hätten überwunden werden können. Andererseits bestand zwischen beiden Ländern ein grundlegender Meinungsunterschied bezüglich der Notwendigkeit des Rückzugs der israelischen Armee. Eschkols Regierung bestand darauf, dass die Gebiete erst nach der Unterzeichnung eines umfassenden Abkommens über einen vollständigen und dauerhaften Frieden zurückgegeben werden könnten. Die Amerikaner waren da allerdings anderer Meinung. Mehr noch, beide Länder vertraten auch unterschiedliche Ansichten über die Prinzipien, auf deren Grundlage eine Einigung erzielt werden sollte. In einer öffentlichen Rede am 19. Juni 1967, eine Woche nach dem Krieg, zählte Präsident Johnson fünf Prinzipen zu diesem Problem auf.[99] Drei davon waren für Israel annehmbar: Dass „jede Nation

heiten, 29.9.1968; Adi Yafehs Brief an Mosche Dajan vom 19.11.1968 und Antwort auf diesen Brief von Haim Israeli an Adi Yafeh vom 24.11.1968 in: Ebenda.

95 ISA und YEA, Sitzungsprotokoll der Regierung Israels, 2.12.1968.

96 Eschkols Brief an Sapir vom 18.11.1968 in: YEA, File: Security V. Vgl. auch Kipnis, Mountain.

97 Vgl. ebenda.

98 Vgl. Benziman, Jerusalem, S. 261-263.

99 ISA, 4155/8/HZ, Bericht von Shlomo Argov, 12.7.1968.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

in der Region grundsätzliches Existenzrecht genießt und dass dieses Recht von den Nachbarn respektiert werden muss", das „Recht auf friedlichen Seeverkehr" sowie die „politische Unabhängigkeit und territoriale Integrität sämtlicher Staaten in der Region".[100] Ein viertes Prinzip – „Gerechtigkeit für die palästinensischen Flüchtlinge" – war problematisch für Israel, doch Eschkol sah es als ein legitimes Thema von Verhandlungen an. Doch das letzte Prinzip lehnte er entschieden ab: Die Begrenzung des „verschwenderischen und sinnlosen Rüstungswettlaufs", was tatsächlich auf die Verlängerung des Embargos hinauslief, das am Vorabend des Sechstagekriegs gegen Israel verhängt worden war. Johnsons Prinzipien enthielten nicht Israels Aufruf zu Verhandlungen, die Anerkennung von Israels Existenzrecht durch die arabischen Staaten oder die Herstellung diplomatischer Beziehungen und offener Grenzen[101] – Punkte, ohne die man nach israelischer Auffassung „nichts erreichen würde".[102]

Im Laufe des Jahrs 1967 änderte Johnson seine Formel für eine Lösung des Konflikts. Israelische Minister stellten fest, dass, als der Herbst und die US-Präsidentschaftswahlen näher rückten, der Präsident ständig neue Punkte hinzufügte, die darauf abzielten, Israel zufriedenzustellen. Er bemühte sich allerdings auch, andere internationale Beteiligte zu berücksichtigen, von denen manche Israel feindlich gegenüber standen.

Im Rückblick stellt der Tod von Premierminister Eschkol am 26. Februar 1969 einen Einschnitt dar. Bis zu seinem Tod war es klar, dass die diplomatischen und militärischen Prozesse, die sich in der Region abspielten, auf zwei parallelen Ansätzen beruhten, die nicht zusammen kommen konnten. Der eine war jener, der von Eschkol vorangetrieben wurde und durch den „Geheimbeschluss" der israelischen Regierung autorisiert war, mit dessen Hilfe man versuchte, einen umfassenden und dauerhaften Frieden zwischen Israel und seinen Nachbarn im Austausch gegen die Rückgabe der meisten im Verlaufe des Sechstagekriegs besetzten Gebiete zu erreichen. Der andere war jener, der von Nasser verfolgt und auf der Konferenz von Khartum als unverrückbares Prinzip angenommen wurde, dementsprechend man das Ergebnis des Sechstagekriegs als einen Betriebsunfall ansah, welcher korrigiert werden würde, sobald sich eine Gelegenheit ergäbe, und der die Anerkennung Israels ausschloss.[103]

Eschkol plante, über die Amerikaner die Verhandlungen mit den arabischen Staaten mit Substanz zu versehen. Allerdings war die Zeit nicht günstig für eine

[100] New York Times vom 20.6.1967.

[101] Vgl. Information Memorandum From the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson, 19.9.1968, in: FRUS, 1967–1968, Bd. 20, Dok. 257, S. 509 f.; www.history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v20/d257 [18.4.2018].

[102] USNA, RG59, Central Files 1967–1969, POL 27 ARAB-ISR, Telegramm Rusk, Außenministerium, an die Botschaft in Israel, 24.2.1968.

[103] Wie bereits angemerkt, stimmt der Autor nicht mit der von Avi Shlaim (vgl. z. B. Shlaim, Lion of Jordan) und anderen vorgebrachten These überein, dass die Debatten auf der Konferenz von Khartum tatsächlich einen Hinweis darauf liefern, dass Teile der arabischen Welt bereit waren, sich in Richtung auf eine Koexistenz mit Israel und der Anerkennung seiner Existenz zu bewegen.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

solche Strategie zur Förderung des Friedens im Nahen Osten. Das Jahr 1968 war in den Vereinigten Staaten ein Wahljahr, und die Regierung Johnson war stark von den innenpolitischen Turbulenzen in Anspruch genommen, welche die Angelegenheiten des Nahen Ostens an den Rand rücken ließen.[104] Das Ende der Amtszeit eines US-Präsidenten macht es diesem schwer, so wirkungsvoll zu agieren, wie er gerne möchte, und aus diesem Grund versucht er üblicherweise, sich nicht mit allzu vielen neuen Themen zu beschäftigen oder darauf zu insistieren, komplexe Probleme unbedingt noch zu lösen. Im März 1968 gab Präsident Johnson bekannt, dass er keine zweite Amtszeit anstrebe. Und obwohl seine Ratgeber ihm nahegelegt hatten, Schritte zu unternehmen,[105] um zu einer grundsätzlichen Veränderung der arabisch-israelischen Beziehungen zu gelangen, war er der Ansicht, dass dies weder die angemessene Vorgehensweise noch die richtige Zeit für solche Schritte sei. Eschkol war überzeugt, dass Johnson die Angelegenheiten des Nahen Ostens nicht völlig außer Acht lassen, sondern sie im Rahmen der Alltagsgeschäfte seiner Regierung behandeln werde. Er hatte keinerlei Zweifel, dass die wichtigen Entscheidungen erst zu Beginn der Amtszeit von Johnsons Nachfolger getroffen würden, der im Januar 1969 ins Weiße Haus einziehen würde. Eschkol war ebenfalls überzeugt, dass die US-Regierung ein großes Interesse daran haben werde, die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zu verbessern, nachdem die Sowjets erkennbare Bereitschaft zur Verminderung der Spannungen zwischen den Blöcken gezeigt hatten. Diese neue Entspannungspolitik seitens Moskaus zielte darauf ab, über eine allmähliche Verminderung der atomaren Arsenale beider Seiten das Gleichgewicht des Schreckens neu zu justieren.[106] Nach Eschkols Auffassung, hatte diese Politik, deren erste Schritte sich im benannten Zeitraum bereits abzeichneten, dramatische Konsequenzen für Israel. Sie bedeutete, dass die Sowjets von nun an beginnen würden, amerikanische Interessen im Nahen Osten weitaus ernsthafter zu berücksichtigen, als dies in der Vergangenheit der Fall gewesen war. Aus diesem Grund würden sie sich bemühen, die Spannungen zwischen den Kontrahenten in der Region zu verringern. Im selben Zusammenhang bemühten sich die Herrscher im Kreml auch, den Nachweis zu erbringen, dass ihre Innenpolitik zu größeren Freiheiten führen werde, was eine entschiedene Forderung der Amerikaner war. Sie gestatteten daher Menschenrechtsgruppen, sich lautstärker als in der Vergangenheit zu artikulieren. Und, was ebenso wichtig war: Zum Ende des Jahrs 1968 öffneten sie – wenn auch kontrolliert – die Tore für Juden, die nach Israel emigrieren wollten. Jitzchak Rabin zufolge markierten diese beiden Prozesse – die Verringerung der Spannungen zwischen den beiden Supermächten und die begrenzte Ermöglichung der Israel-Emigration für sowjetische Juden – den Beginn einer neuen Ära, die man sich soweit nur irgend möglich zunutze machen musste.

[104] ISA, 4155/9/HZ, Rabins Telegramm an das Außenministerium, 22.8.1968.

[105] Vgl. Memorandum From Harold H. Saunders of the National Security Council Staff to the President's Special Assistant (Rostow), 1.4.1968, in: FRUS, 1967–1968, Dok. 129, Bd. 20, S. 255-257; www.history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v20/d129 [18.4.2018].

[106] ISA, 4157/5/HZ, Yitzhak Rabin, Period Summary, 3.4.–10.7.[1969], 10.7.1968.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Doch Eschkol sollte nicht mehr die Möglichkeit haben, dies zu tun. Er starb etwa einen Monat nachdem Richard Nixon in das Weiße Haus eingezogen war. Golda Meirs Ernennung zur Ministerpräsidentin von Israel sowie später der unerwartete Tod von Ägyptens Präsident Nasser veränderten das Antlitz des Nahen Ostens vollständig und führten zu einer neuen Entwicklung des Konflikts – einer Entwicklung, die sich fundamental von derjenigen in der Ära Eschkols im Anschluss an den Sechstagekrieg unterschied.

Aus dem Englischen übersetzt von Mirko Wittwar.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Am 9./10. April 1945 eroberte die Rote Armee Königsberg, die Hauptstadt Ostpreußens. Wo sich die deutschen Streitkräfte in der Provinz noch halten konnten, wurden sie bis Anfang Mai von den sowjetischen Truppen gezwungen, die Waffen zu strecken. Die letzten Kriegstage und die unmittelbare Nachkriegszeit stellten die verbliebene Zivilbevölkerung vor ungeheure, oft tödliche Herausforderungen, die von Kriegsgewalt, Hunger, Krankheit und Zwangsarbeit gekennzeichnet waren. Lange Zeit hat man fast ausschließlich die Rote Armee und die sowjetische Militärverwaltung dafür verantwortlich gemacht, dass so viele Menschen 1945/46 ihr Eigentum, ihre Gesundheit oder sogar ihr Leben verloren. Bastiaan Willems widerspricht dieser Einschätzung – und präsentiert der Wehrmacht die Rechnung für den Totalen Krieg, den sie 1944/45 auf deutschem Boden führte.

Bastiaan Willems

Nachbeben des Totalen Kriegs

Der Rückzug der Wehrmacht durch Ostpreußen und seine Folgen

I. Die vergessenen Monate

In den vergangenen beiden Jahrzehnten hat sich die Forschung intensiv mit der Kriegführung und Besatzungspraxis der Wehrmacht beschäftigt. Es fällt jedoch auf, dass die meisten einschlägigen Studien die letzten Monate des Zweiten Weltkriegs weitgehend ausblenden, als Hitlers Divisionen hinter die Reichsgrenzen zurückgedrängt wurden und auf deutschem Boden kämpften.[1] Diese Schwerpunktsetzung folgt einer nachvollziehbaren militärsoziologischen Logik, denn die Untersuchung der Motive hinter den von den Truppen systematisch ausgeführten verbrecherischen und rassistisch motivierten Befehlen auf dem Territorium der Kriegsgegner erbringt die eindeutigsten Erkenntnisse zur inneren Funktionsweise der Wehrmacht. Obwohl die Wehrmacht seit Langem für ihre Radikalität bekannt ist, hat man bislang kaum die Frage nach der Qualität der

[1] Vgl. Dieter Pohl, Die Herrschaft der Wehrmacht. Deutsche Militärbesatzung und einheimische Bevölkerung in der Sowjetunion 1941–1944, München 2008; Verbrechen der Wehrmacht. Dimensionen des Vernichtungskrieges 1941–1944, Ausstellungskatalog, hrsg. vom Hamburger Institut für Sozialforschung, Hamburg 2002; Theo Schulte, The German Army and Nazi Policies in Occupied Russia, Oxford 1989, und Timothy Patrick Mulligan, The Politics of Illusion and Empire. German Occupation Policy in the Soviet Union, 1942–1943, New York 1988.

Möglich wurde dieser Beitrag durch die German History Society (Reisefond) und dem Erasmus-Programm (Reisefond) 2016. Wertvolles Feedback habe ich auf zwei Konferenzen erhalten, bei denen ich mein Papier vorgestellt habe: „Seventy Years since World War II: Seven Decades of Shifting Boundaries in Eastern Europe“ an der Tel Aviv University im Dezember 2015 sowie bei dem jährlichen Treffen der German History Society im September 2016 an der Newcastle University.

VfZ 66 (2018) H.3 © Walter de Gruyter GmbH 2018 DOI 10.1515/vfzg-2018-0026

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Kriegführung bei der Reichsverteidigung gestellt; wenn überhaupt ging es um die Radikalisierung der Heimatfront unter den Vorzeichen des Totalen Kriegs.

Dem vorliegenden Aufsatz liegt die These zugrunde, dass die Kriegführung der Wehrmacht in der Endphase des Zweiten Weltkriegs weitaus gravierendere Konsequenzen hatte als bisher angenommen.[2] Dies zeigt der analytische Blick auf das Verhalten des deutschen Militärs in Ostpreußen, wobei der Interaktion zwischen der kämpfenden Truppe und ihrer Umgebung besondere Bedeutung zukommt. Wie schwer die Folgen wirklich wogen, wird vor allem dann deutlich, wenn man über die Zäsur vom April 1945 hinausgeht, als die letzten deutschen Einheiten in Ostpreußen geschlagen waren. Ein Indikator dafür ist die Mortalität der einheimischen Bevölkerung in der östlichsten Provinz des Deutschen Reichs 1945/46, die erst nach Kriegsende ihren Höhepunkt erreichte, als Ostpreußen bereits unter sowjetischer Verwaltung stand. In diesem Zusammenhang geht es vor allem darum herauszuarbeiten, dass der Bevölkerungsrückgang als Nachbeben des Totalen Kriegs, wie ihn die Wehrmacht in Ostpreußen praktizierte, verstanden werden muss, und nicht als Folge der Politik und Herrschaftspraxis der neuen Machthaber aus der UdSSR.[3]

II. Die Bevölkerungsentwicklung in Königsberg 1944 bis 1946

Wer nach den Ursachen für den Bevölkerungsrückgang fragt, muss in einem ersten Schritt feststellen, wann er begann. 1939 lebten in Königsberg, der Hauptstadt Ostpreußens, 372.000 Deutsche – eine Zahl, die sich bis 1941 auf 380.000 erhöhen sollte.[4] Über die Entwicklung zwischen 1941 und 1944 wissen wir wenig, zwei Faktoren sind jedoch von höchster Bedeutung: Zum einen verlor Königsberg viele Männer an das Militär, zum anderen wurde die lange Zeit außerhalb der Reichweite britischer Bomber liegende Stadt zu einer wichtigen Anlaufstelle für Luftkriegsevakuierte, auch wenn die meisten Evakuierten in die ländlichen Gebiete der Provinz weitergeschickt wurden.[5] Als die Royal Air Force im Sommer 1944 schließlich

[2] Vgl. dazu meine im Sommer 2017 an der University of Edinburgh eingereichte Dissertation: Violence in Defeat. The Wehrmacht and Late-War Society in East Prussia, 1944–1945.

[3] Zu den Kontinuitätslinien zwischen dem Zweiten Weltkrieg und der unmittelbaren Nachkriegszeit vgl. Richard Bessel, Germany 1945. From War to Peace, New York 2010, sowie Keith Lowe, Savage Continent. Europe in the Aftermath of World War II, London 2012.

[4] Vgl. Dokumentation der Vertreibung der Deutschen aus Ost-Mitteleuropa, Bd. 1: Die Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus den Gebieten östlich der Oder-Neisse, 1. Halbbd., bearb. von Theodor Schieder, München 1984, S. 3E; Einwohnerbuch Königsberg, Pr. Nach amtlichen Unterlagen und eigenen Ermittlungen des Verlags bearbeitet, Königsberg 1941, S. 1, sowie Fritz Gause, Die Geschichte der Stadt Königsberg in Preußen, Bd. 3: Vom Ersten Weltkrieg bis zum Untergang Königsbergs, Köln 1971, S. 141 und S. 154. Gause gab für 1939 eine niedrigere Einwohnerzahl an: 360.577. Eine Zunahme von 20.000 innerhalb von zwei Jahren erscheint allerdings als unverhältnismäßig, selbst wenn man annimmt, dass in dieser Zeit die Deutschen aus dem Baltikum ins Reich „heimkehrten“. Eine Übersichtskarte zu Ostpreußen im Januar 1945 findet sich am Ende des vorliegenden Aufsatzes auf S. 433.

[5] Vgl. Alastair Noble, Nazi Rule and the Soviet Offensive in Eastern Germany, 1944–1945. The Darkest Hour, Brighton 2010, S. 44-53.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

auch in der Lage war, Angriffe auf Königsberg zu fliegen, wurde in den Nächten vom 26. auf den 27. und vom 29. auf den 30. August 1944 das Stadtzentrum größtenteils zerstört. Ein erheblicher Bevölkerungsrückgang war die Folge. Bis Ende Oktober 1944 wurden 120.000 Einwohner aus der Stadt evakuiert; viele kamen nach Sachsen, andere in Dörfer nahe der Stadt auf der benachbarten Halbinsel Samland.[6] Ende 1944 zählte man in Königsberg nur noch etwa 252.000 deutsche Zivilisten.[7]

Am 13. Januar 1945 begann die 3. Weißrussische Front der Roten Armee ihre Offensive mit dem Ziel, den nördlichen Teil Ostpreußens zu erobern.[8] Die Königsberger machten sich nach Westen auf, entweder in die Hafenstadt Pillau an der Westspitze der Halbinsel Samland oder mit dem Zug über Elbing. Gleichzeitig galt Königsberg für die Zivilbevölkerung der östlichen Gebiete der Provinz als sicherer Hafen oder als erste Etappe auf der Flucht vor den sowjetischen Truppen. Bis Ende Januar 1945 hatte die Rote Armee die Stadt eingeschlossen; etwa 200.000 Zivilisten saßen in der Falle. In einem kurz nach Kriegsende verfassten Bericht schätzte Walter Kemsies, ein Nachrichtenoffizier, der sich zu dieser Zeit in der Stadt aufhielt, die Zivilbevölkerung Königsbergs habe aus etwa 40.000 bis 50.000 Einwohnern sowie aus 140.000 bis 150.000 Flüchtlingen bestanden, als die Stadt zur „Festung" erklärt worden sei. Waldemar Magunia, einer der ranghöchsten in der Stadt verbliebenen NS-Funktionäre, gab die Zahl der Zivilisten in der Stadt mit insgesamt 210.000 geringfügig höher an.[9]

In den ersten drei Februarwochen war Königsberg auf der Landseite vollständig eingeschlossen; mit dem Königsberger Seekanal nach Pillau lag zudem der einzige Wasserweg, der in Sicherheit führte, in Reichweite der sowjetischen Artillerie. In diesen Tagen konnten daher nur wenige Zivilisten aus der Stadt evakuiert werden. Ein auf den 21. Februar datierter Bericht, der für Berlin bestimmt war, gab deren Zahl mit 33.000 an.[10] Man muss allerdings in Rechnung stellen, dass die Beamten vor Ort dazu neigten, solche Zahlen aufzublähen, um ihre eigenen Leistungen hervorzuheben.

Mit dem Erfolg der Operation „Westwind" am 19. Februar 1945 änderten sich die Rahmenbedingungen – zumindest theoretisch. In koordinierten Angriffen eroberte die Königsberger Garnison zusammen mit Truppen bei Pillau einen Strei-

[6] Vgl. Norbert Matern, Ostpreußen als die Bomben fielen. Königsberg, Allenstein, Braunsberg, Gumbinnen, Insterburg, Memel, Tilsit, Düsseldorf 1986, S. 23-43 und S. 45-50, und Alastair Noble, A Most Distant Target. The Bombing of Königsberg, August 1944, in: War & Society 25 (2006), S. 55-75, hier S. 68 f.

[7] Vgl. Dokumentation der Vertreibung der Deutschen aus Ost-Mitteleuropa, Bd. 1, S. 3E.

[8] Vgl. John Erickson, Stalins War with Germany, Bd. 2: The Road to Berlin, London 2008, S. 455 und S. 465, und David Glantz/Jonathan House, When Titans clashed. How the Red Army stopped Hitler, Lawrence 1995, S. 247-255.

[9] Ehemaliges Archiv Stadt Königsberg (künftig: ASK; jetzt Teil des Ostpreußischen Landesmuseums in Lüneburg), 22032-2, Bl. 4, Walter Kemsies, Stimmungsbilder aus Königsberg i. Pr. 1945, in: Die Festungszeit der ostpr. Hauptstadt, [verfasst um 1946], und 22034-4, Bl. 6, Waldemar Magunia, Abschrift, 12.2.1955.

[10] Archiv des Instituts für Zeitgeschichte, Akten der Partei-Kanzlei der NSDAP, 13201458, Ministerialrat Imhoff dem Herrn Staatssekretär, Berlin, Betr.: Lage der Evakuierung, 21.2.1945.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

fen Land zwischen beiden Städten.[11] Von da an bestand die Möglichkeit, Menschen aus Königsberg zu evakuieren – doch die Verantwortlichen setzten andere Prioritäten. So kam es in und um Königsberg zu erheblichen Friktionen zwischen Evakuierung und Verteidigung, da für beides auf dieselben ebenso knappen wie lebenswichtigen Ressourcen zurückgegriffen werden musste: Schiffe, Kraftfahrzeuge, Versorgungsgüter et cetera. Bis 1945 votierten sowohl die Partei als auch die verantwortlichen Militärs dafür, der Verteidigung der Provinz den Vorrang zu geben. Warum dem so war, kann hier nicht eingehend erörtert werden, aber ein Zitat von Kurt Jacobi, Ministerialdirigent im Reichsinnenministerium, wirft ein bezeichnendes Schlaglicht auf die Motive: „Was die Räumung 1945 anging, so stand der Frage der Auslösung des Räumungsbefehls kategorisch die Forderung nach der Heimatverteidigung gegenüber. Eine Aufforderung zur Räumung hätte die [...] Verteidigung des ostpreußischen Dreiecks von vornherein unmöglich gemacht."[12]

Von energischen Maßnahmen zur Evakuierung kann daher keine Rede sein. Auf Samland wurden zwar fünf Flüchtlingslager errichtet, die aber den Anforderungen nicht genügten und kaum Versorgungsgüter erhielten. Seuchen brachen aus, vor allem Typhus und Ruhr; die Menschen in den Lagern hungerten. Eine hastig entsandte medizinische Kommission kam zu dem Schluss, dass „mit einem Massensterben von Frauen und Kindern zu rechnen" sei,[13] sollte sich an der Situation nichts ändern. Da kein Schiffsraum zur Verfügung gestellt wurde, kam die Evakuierung von Zivilisten aus Ostpreußen am 10. März zum Stillstand. Daher strömten viele Menschen, die in Pillau und in den Flüchtlingslagern gewartet hatten, zurück nach Königsberg.[14] Am 24. März gab ein Bericht der Heeresgruppe Nord die Zahl der Zivilisten in der Stadt mit 70.000 an – die niedrigste Zahl, die im Verlaufe der Belagerung genannt wurde –, obwohl sich der Zuzug zu dieser Zeit bereits wieder verstärkt hatte.[15] Anfang April gab das Ernährungsamt des Oberbürgermeisters 90.000 Rationen aus, doch wie Dr. Erwin Sett, der Gesund-

[11] Vgl. Otto Lasch, So fiel Königsberg. Kampf und Untergang von Ostpreußens Hauptstadt, München 1959, S. 68-75.

[12] Bundesarchiv (künftig: BArch), Ost-Dokumentation (künftig: Ost-Dok), 8/507, Bl. 3, Ministerialdirigent Kurt Jacobi, Räumung der Provinz Ostpreußen 1944–1945, 6.3.1953. Zur mangelnden Rücksicht des Militärs gegenüber Zivilisten vgl. Heinrich Schwendemann, Der deutsche Zusammenbruch im Osten 1944/45, in: Bernd-A. Rusinek (Hrsg.), Kriegsende 1945. Verbrechen, Katastrophen, Befreiungen in nationaler und internationaler Perspektive, Göttingen 2004, S. 125-150, und Heinrich Schwendemann, „Deutsche Menschen vor der Vernichtung durch den Bolschewismus zu retten". Das Programm der Regierung Dönitz und der Beginn einer Legendenbildung, in: Jörg Hillmann/John Zimmermann (Hrsg.), Kriegsende 1945 in Deutschland, München 2002, S. 9-34.

[13] BArch, NS 19/2068, Bl. 71, Bericht an Reichsführer-SS, Feldkommandostelle, Betr.: Meldungen aus dem Ostraum, Königsberg, 17.3.1945. Vgl. auch Joachim Hensel, Medizin in und aus Ostpreußen. Nachdrucke aus den Rundbriefen der „Ostpreußischen Arztfamilie" 1945–1995, Starnberg 1996, S. 72 f.

[14] BArch, NS 19/2068, Bl. 60, Bericht an Reichsführer-SS, Feldkommandostelle, Betr.: Meldungen aus dem Ostraum, 12.3.1945.

[15] BArch, RH 2/333, Bl. 46, Operationsabteilung (Op) Abt IN/K Vortragsnotiz, 24.3.1945.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

heitsbeauftragte des Stadtverteidigungskommissars feststellte, waren mit Sicherheit mehr Menschen in der Stadt, da sich viele versteckt hielten, um nicht zum „Festungsdienst" herangezogen zu werden.[16] Daher befanden sich am 6. April, als der Sturm auf Königsberg begann, aller Wahrscheinlichkeit nach etwa 100.000 Zivilisten in der Stadt. Nach vier Tagen heftiger Kämpfe übergab der Festungskommandant von Königsberg, General der Infanterie Otto Lasch,[17] in den ersten Stunden des 10. April 1945[18] die Stadt an die Rote Armee.

Die Bevölkerungsentwicklung in Königsberg steht in engem Zusammenhang mit der Evakuierung der Zivilbevölkerung aus Ostpreußen, die im Spätsommer 1944 begann. Bis zur Invasion der sowjetischen Truppen lebten in der Provinz etwa 2,3 Millionen Menschen, davon waren nach einem Bericht des Oberkommandos der Wehrmacht (OKW) von Mitte Februar 1945 „500.000 wehrfähig in der Wehrmacht, im Volkssturm usw."[19] Die Evakuierung der Bevölkerung aus Ostpreußen lässt sich grob in vier Phasen einteilen:

Juli bis Oktober 1944: Die sowjetische Sommeroffensive führte zur Evakuierung des Memelgebiets und weiterer grenznaher Territorien. Das Memelgebiet wurde in der ersten Augustwoche evakuiert, da der Befehl dazu allerdings spät gegeben wurde, fielen viele Menschen in die Hände der Roten Armee. Im September und Oktober kehrten viele Menschen – teils freiwillig, teils unfreiwillig – zurück, um die Ernte einzubringen oder am Bau des sogenannten Ostwalls mitzuarbeiten. Da sich die Front scheinbar stabilisiert hatte, entspannte sich die Situation zumindest vorübergehend. Zugleich wurden nach den schweren Bombardements Ende August etwa 120.000 Menschen aus Königsberg evakuiert.[20] Im Oktober kam es dann zur Evakuierung vieler Grenzkreise; diese Maßnahme betraf etwa ein Drittel Ostpreußens und rund 25 Prozent der Bevölkerung, also 600.000 Menschen. Die meisten wurden nach Sachsen, Thüringen und Pommern verbracht. Die Landbevölkerung hatte sich jedoch mit ihrem Vieh in die östlichen Kreise der Provinz zu begeben.[21]

[16] Vgl. Wilhelm Starlinger, Grenzen der Sowjetmacht im Spiegel einer West-Ostbegegnung hinter Palisaden von 1945–1954, Würzburg 1955, S. 36.

[17] General der Infanterie Otto Lasch (1893–1971), seit November 1944 Befehlshaber des Wehrkreises I (Königsberg), seit dem 27.1.1945 Befehlshaber des Verteidigungsbereichs und der Festung Königsberg.

[18] Vgl. Das Ostpreußenblatt vom 14.7.1979: „Dokument der Geschichte. Königsberg im April 1945". In der Literatur werden unterschiedliche Zeiten für die Kapitulation angegeben, was sowohl an der herrschenden Verwirrung lag als auch daran, dass die deutschen Quellen sich an der Ortszeit orientierten, die sowjetischen aber an Moskauer Zeit. Oberstleutnant Bruno Kerwin begleitete die sowjetischen Abgesandten durch die Linien zu General Otto Laschs Kommandobunker.

[19] Zit. nach Kriegstagebuch des Oberkommandos der Wehrmacht, Bd. 4: 1. Januar 1944–22. Mai 1945, 2. Halbbd., eingeleitet von Percy Ernst Schramm, Frankfurt a. M. 1961, S. 1326. Immer noch als Einwohner ihrer jeweiligen Gemeinden geführt, ging diese Gruppe fälschlicherweise in die Statistiken zu Flucht und Vertreibung ein.

[20] Vgl. Noble, Distant Target, S. 68 f.

[21] Vgl. Dokumentation der Vertreibung der Deutschen aus Ost-Mitteleuropa, Bd. 1, S. 15E.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

November 1944 bis Anfang Januar 1945: Als sich die militärische Lage immer weiter verschlechterte, wurden Frauen, Kinder und Luftkriegsevakuierte hauptsächlich per Eisenbahn in den Westen des Reichs transportiert. Auf der Basis von Aufzeichnungen aus den Gemeinden schätzten die deutschen Behörden Ende 1944 die verbleibende Bevölkerung auf 1.754.000 Menschen.[22] Diese Zahl enthielt auch die Angehörigen der Wehrmacht, so dass die verbliebene deutsche Bevölkerung tatsächlich eher rund 1.300.000 Menschen betrug, von denen sich etwa 100.000 (entweder freiwillig oder gegen ihren Willen) bereits in den Händen der Sowjets befanden.

12. Januar bis Anfang Februar 1945: Neue Offensiven der Roten Armee beschleunigten Flucht und Evakuierung. Die Menschen aus der nördlichen Hälfte Ostpreußens versuchten, die Provinz über Königsberg und Pillau zu verlassen, die Menschen aus der südlichen Hälfte hauptsächlich über Elbing. Nachdem sowjetische Truppen Ostpreußen vom Reich abgeschnitten hatten, konnte sich die Wehrmacht nur noch im Kessel von Heiligenbeil, in der Festung Königsberg sowie im Brückenkopf von Pillau halten. Bis Mitte Februar hielten sich hier insgesamt 400.000 Flüchtlinge auf.[23] Damit hatten zwischen Mitte Januar und Mitte Februar geschätzt 750.000 Bewohner Ostpreußens die Provinz verlassen, während 50.000 in Ostpreußen zurückgeblieben waren.[24]

Anfang Februar bis Ende April 1945: In diesen Wochen wurde die Evakuierung von Zivilisten aus dem ostpreußischen Operationsgebiet weiter vorangetrieben. Mitte Februar hielten sich rund 200.000 Menschen in Heiligenbeil auf, etwa die gleiche Zahl hatte bis dahin das Eis des Frischen Haffs überquert. Der Fluchtweg dieser Menschen führte an der Frischen Nehrung der Küste entlang, entweder nach Norden in Richtung Pillau oder nach Süden in Richtung Danzig. Der Kessel von Heiligenbeil, den die Rote Armee mit schwerem Artilleriefeuer belegte, wurde von der 4. Armee verteidigt und konnte erst Ende März endgültig zerschlagen werden. Während die Kesselschlacht von Heiligenbeil noch in vollem Gange war, hielten sich in Königsberg Mitte Februar noch 170.000 Menschen auf, von denen im Anschluss an die Operation „Westwind" viele evakuiert werden konnten. Andere blieben in der Stadt oder kehrten aus Pillau dorthin zurück, weil in Königsberg die Lebensbedingungen besser waren. Nachdem die Rote Armee den Kessel von Heiligenbeil gesprengt und Königsberg erobert hatte, blieb den Flüchtlingen nur noch Pillau. Einige verließen die Stadt per Schiff, die meisten wurden über die Frische Nehrung nach Danzig geschickt. Dort fielen viele der Roten Armee in die Hände.

[22] Vgl. ebenda, S. 16E.

[23] Vgl. Kriegstagebuch des OKW, Bd. 4, S. 1326.

[24] Diese Schätzungen ergeben die folgenden Zahlen: Im Jahre 1946 lebten insgesamt 140.000 Deutsche in Kaliningrad (vgl. Ruth Kibelka, Ostpreußens Schicksalsjahre, 1944–1948, Berlin ²2001, S. 46) und 100.000 in den polnisch verwalteten Teilen Ostpreußens (vgl. Andreas Kossert, Ostpreußen, Geschichte und Mythos, München 2005, S. 353 f.). Etwa 90.000 Zivilisten überlebten in den drei Kesseln, und 100.000 Menschen waren bereits den Sowjets in die Hände gefallen. Es verblieben 50.000 Menschen.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Als die Waffen schwiegen, versuchten die zuständigen sowjetischen Stellen so rasch wie möglich, einen Überblick zu gewinnen. Die erste Volkszählung unter sowjetischer Verwaltung fand nur zwei Wochen nach der Kapitulation der Garnison von Königsberg statt.

> „Nach Angaben der Abteilung für Registration der Bevölkerung wurden am 26. April 1945 23.247 Deutsche registriert. Außerdem gibt es, wie sich durch Kontrollen der Gegenspionage ‚SMERSCH' und anderer herausstellte, ca. 40.000 Deutsche, die nicht registriert sind und in ihren Häusern im Kreis Königsberg wohnen. Zu diesen kommen weitere aus den befreiten Kreisen Ostpreußens (Pillau) hinzu."[25]

Ende April lag die Gesamtzahl der Deutschen in Königsberg also bei 63.000. Nach Angaben der sowjetischen Militärverwaltung stieg diese Zahl bis Juli auf 69.000; dann setzte ein kontinuierlicher Rückgang ein.[26] Bis Oktober 1945, dem Zeitpunkt der letzten bekannten Erfragung in diesem Jahr, zählte die Militärverwaltung der Stadt nur noch wenig mehr als 59.000 deutsche Einwohner.[27] Die Bevölkerungsangaben für 1946 sind wenig aussagekräftig, da nur wenige Angaben vorliegen, doch Wilhelm Starlinger, der enge Beziehungen zu den sowjetischen Behörden unterhielt und als Arzt an den Krankenhäusern Yorck und St. Elisabeth praktizierte, schätzte, dass die Bevölkerungszahl im März bei 45.000 lag.[28] Wenn diese Angaben zutreffen, hatte sich die deutsche Bevölkerung binnen Jahresfrist um beinahe 60 Prozent verringert.

Diese Zahlen fanden ihren Weg in den Westen und dienten als Nachweis für eine verdeckte anti-deutsche Todespolitik der neu eingerichteten sowjetischen Verwaltung.[29] Tatsächlich gibt es etliche Hinweise dafür, dass die neuen Machthaber der deutschen Bevölkerung Königsbergs alles andere als wohlgesonnen waren. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Sieger in der Stadt kaum etwas anderes sahen als eine Verkörperung des verhassten Preußentums.[30] Bereits 1941

[25] Der Vorsitzende der Abteilung, Major Kormilizin, 26.4.1945, in: Eckhard Matthes (Hrsg.), Als Russe in Ostpreußen. Sowjetische Umsiedler über ihren Neubeginn in Königsberg/Kaliningrad nach 1945, Ostfildern vor Stuttgart 1999, Dok. 86, S. 311.

[26] Vgl. Bernhard Fisch/Martina Klemešheva, Zum Schicksal der Deutschen in Königsberg 1945–1948 (im Spiegel bisher unbekannter russischer Quellen), in: Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung 44 (1995), S. 391-400, hier S. 394 f.

[27] Vgl. Ruth Leiserowitz, Von Ostpreußen nach Kyritz. Wolfskinder auf dem Weg nach Brandenburg, Potsdam 2003, S. 11.

[28] Vgl. Starlinger, Grenzen der Sowjetmacht, S. 39. Leiserowitz (Von Ostpreußen nach Kyritz, S. 14) gab für Mai 1946 ähnliche Zahlen an (45.120), woraus man schließen könnte, dass der Rückgang doch etwas langsamer erfolgte.

[29] Vgl. Hugo Linck, Im Feuer geprüft... als die Sterbenden, und siehe, wir leben... Berichte aus d. Leben d. Restgemeiden nach d. Kapitulation in u. um Königsberg, o. O. 1973, S. 14-17, und Lucy Falk, Ich blieb in Königsberg. Tagebuchblätter aus dunklen Nachkriegsjahren, München 1965.

[30] The National Archives (künftig: TNA), CAB 195/3 War Cabinet Minutes, W.M. 35(45), 22.3.1945. „Königsberg, nicht Berlin, ist die wahre geistige Hauptstadt Preußens sowie alles

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

hatte Stalin offen seine Absicht erklärt, „Ostpreußen dem Slawentum zurückzugeben, dem es gehört [und] die gesamte Gegend mit Slawen zu besiedeln".[31] Als sich der Krieg dem Ende zuneigte, wurde immer deutlicher, dass die Luft für die Deutschen in Ostpreußen dünn werden würde, gleichgültig, wie die Provinz künftig aussehen sollte. Tatsächlich machten die neuen Behörden keinerlei Anstalten, die deutsche Bevölkerung bezüglich ihrer Zukunft zu konsultieren. Stalin betonte im Juli 1945 in Potsdam unmissverständlich: „Sollte in Königsberg eine deutsche Verwaltung auftauchen, so werden wir sie davonjagen. Unbedingt davonjagen."[32] „Die Androhung von Gewalt", so der Historiker Filip Slaveski, „hielt die Deutschen davon ab, mit der Roten Armee bei der Wiederherstellung lebenswichtiger Versorgungseinrichtungen zusammenzuarbeiten. Die Bauern hatten Angst, ihre Felder zu bestellen."[33] Über eine weitere Ursache für die schlechten Lebensbedingungen berichtete die *Times* schon vor Kriegsende:

> „Die Rote Armee hat für die eroberten deutschen Städte Kommandeure ernannt, welche sie entsprechend der russischen Tradition aus den Reihen derer auswählt, die sich in den Kämpfen vor Ort ausgezeichnet haben. Es gibt in der Roten Armee keine Abteilung für zivile Angelegenheiten [...]. Wenige dieser Kommandeure haben jemals zuvor einen Ausländer gesehen, außer im Visier ihrer Gewehre. Der Kommandeur einer großen ostpreußischen Stadt mit einer Bevölkerung von über 50.000 Menschen war noch kein einziges Mal in Moskau und hat vor dem Krieg eine Traktorenwerkstatt im nördlichen Kaukasus geleitet. In entlegeneren Städten im Gebiet der Masurischen Seen sind Offiziere von Anfang 20 mit nur einer Handvoll Männer verantwortlich für Tausende von Deutschen."[34]

Trotz solcher struktureller Defizite der Militärverwaltung hatten viele Ostpreußen das Gefühl, ihre schlimme Lage sei das Ergebnis einer zynischen, rachegetriebenen Politik. Zweifellos gaben sich die sowjetischen Behörden keine große Mühe, die Landwirtschaft wiederzubeleben, was zu einem großen Teil an der Bodenqualität lag. Angesichts der sandigen Anbauflächen, des ungünstigen Klimas und der geringen natürlichen Ressourcen war die Landwirtschaft Ostpreußens in der Vergangenheit stark subventioniert worden.[35] Diese Bemühungen, die ostpreußische Landwirtschaft zu stützen, fanden 1945 ein abruptes Ende, und sei es

dessen, wofür es steht." Press and Journal vom 15.2.1945 (Alfred T. Brattel): „Red Army's Road to Berlin".

[31] Zit. nach Victor Rothwell, War Aims in the Second World War. The War Aims of the Major Belligerents, 1939–45, Edinburgh 2005, S. 152.

[32] Zit. nach Das Potsdamer Abkommen. Dokumentensammlung, hrsg. von der Historischen Gedenkstätte des Potsdamer Abkommens Cecilienhof, Berlin (Ost) 1975, S. 61.

[33] Filip Slaveski, The Soviet Occupation of Germany. Hunger, Mass Violence and the Struggle for Peace, 1945–1947, Cambridge 2013, S. 7.

[34] TNA, FO 371/46859, Zeitungsausschnitt aus der Times, datiert auf den 7.3.1945: „Herrenvolk No More. From Our Moscow Correspondent".

[35] Zum Ostpreußenplan vgl. Wolfgang Schivelbusch, Three New Deals. Reflections on Roosevelt's America, Mussolini's Italy, and Hitler's Germany, 1933–1939, New York 2007, S. 224 f.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

auch nur, weil die Sowjetunion über kaum überschaubare landwirtschaftliche Nutzflächen besserer Qualität verfügte, die allerdings nicht zuletzt während des deutschen Rückzugs teilweise schwer verwüstet worden waren. Die fehlende Unterstützung führte unter den verbliebenen Deutschen zu dem weitverbreiteten Eindruck, dass „die Russen [...] uns einfach verhungern lassen [wollen]".[36] Wären die Ostpreußen allerdings in der Lage oder willens gewesen, über den heimatlichen Tellerrand hinauszublicken, hätten sie vielleicht erkannt, dass die Sowjetunion zwischen 1945 und 1947 unter einer Hungersnot litt, die zwei Millionen Menschen das Leben kostete.[37] So gesehen war die Lage der Deutschen in der östlichsten Provinz des besiegten Reichs alles andere als außergewöhnlich.

Wie Bernhard Fisch gezeigt hat, konnte von einem Kalkül des Hungers keine Rede sein. Die neuen Machthaber bemühten sich im Gegenteil darum, Ostpreußen mit Lebensmitteln zu versorgen, stießen dabei jedoch rasch an die Grenzen ihrer Möglichkeiten. Bereits im Juni 1945 befahl der neue Stadtkommandant, Generalmajor Michail Smirnow,[38] den ihm unterstellten Kommandanturen, sich auf die Ernte im Herbst vorzubereiten. Zugleich teilte er Ressourcen für die Reparatur von Dresch- und Mähmaschinen sowie von Traktoren zu.[39] Sein Nachfolger, Generalmajor Michail Pronin,[40] setzte diese Politik fort, stellte allerdings fest, dass er wenig ausrichten konnte, da die Wiederherstellung der Infrastruktur – dazu gehörte vordringlich die Instandsetzung der Wasserwerke – einen großen Teil des zur Verfügung stehenden Materials band.[41]

Es gibt also keinen Beweis, dass die Rote Armee die in Ostpreußen verbliebenen Deutschen mit Absicht dezimieren wollte. Worauf ist es also zurückzuführen, dass nach dem Ende der Kampfhandlungen mehr Zivilisten starben als während des Kriegs? Wer eine Antwort auf diese Frage sucht, darf die letzten Kriegsmonate nicht außer Acht lassen, da die Ursachen zu einem erheblichen Teil hier zu suchen sind. Daher geht es im Folgenden darum, die Entwicklung im umkämpften Ostpreußen zu untersuchen und festzustellen, welche oft tödlichen Konsequenzen die Art und Weise der Kriegführung 1945/46 für die Menschen in Königsberg hatte. Dabei geht es insbesondere um die Entscheidung der deutschen Führung, den Krieg auch in aussichtsloser Lage als Totalen Krieg zu führen, die dazu führte,

[36] Zit. nach Bernhard Fisch, „Die Russen wollten uns einfach verhungern lassen". Die Tätigkeit der sowjetischen Kommandantur von Königsberg zur Lebensmittelversorgung der deutschen Zivilbevölkerung 1945, in: Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung 51 (2002), S. 389-415.

[37] Vgl. Jörg Baberowski, Der rote Terror. Die Geschichte des Stalinismus, Bonn ²2011, S. 240-243.

[38] Generalmajor Michail Smirnow (1903–1994), Stadtkommandant von Königsberg (7.4.1945–13.6.1945).

[39] Vgl. Fisch, Kommandantur von Königsberg, S. 396 f.

[40] Generalmajor Michail Andrejewitsch Pronin (1892–1978), Stadtkommandant von Königsberg (13.6.1945–9.7.1945), kommandierte die 16. Schützendivision während des Sturms auf Königsberg. Pronins Nachfolger wurde Generalmajor Viktor Gerassimowitsch Guzij (1899–1969), Leiter der Provisorischen Zivilverwaltung des Besonderen Miltärbezirks Königsberg (9.7.1945–25.4.1946).

[41] Vgl. Fisch, Kommandantur von Königsberg, S. 400 f.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

dass die Zivilbevölkerung auch dann nicht mit einem Ende der kriegsbedingten Entbehrungen rechnen konnte, als endlich die Waffen schwiegen.

III. Grauzonen: Soldaten und Zivilisten im Totalen Krieg

Seit den 1990er Jahren diskutierten Historiker verstärkt darüber, was den Totalen Krieg eigentlich ausmachte und was ihn genau kennzeichnete.[42] Hier geht es nicht um eine Neudefinition des Begriffs, sondern darum zu untersuchen, in welcher Weise eines der gemeinhin für typisch erachteten Merkmale – die zunehmend größere Rolle der Zivilbevölkerung in Kriegszeiten – die lokale Ebene betraf. Dabei ist schon der Ausgangspunkt nicht leicht zu bestimmen, denn soweit es Königsberg betrifft, gingen 1945 die Einschätzungen darüber erheblich auseinander, wer als Zivilist galt und wer nicht. Dies spiegelt sich nicht zuletzt in den Angaben führender Militärs über die Stärke der Königsberger Garnison wider. In seinen Erinnerungen an die Belagerung nannte General Otto Lasch die Zahl 35.000.[43] Sein Gegenspieler Kusma Galitzkij, der Oberbefehlshaber der 11. Gardearmee, ging dagegen davon aus, dass die Garnison etwa 135.000 Mann zählte – eine Differenz von 100.000 Mann![44]

Die genauesten Angaben zur Stärke der Garnison am 31. März finden sich in einer Vortragsnotiz vom 6. April 1945, in der – außer einigen kleineren Einheiten – vier Divisionen genannt wurden: die 561. Volksgrenadierdivision, die 548. Volksgrenadierdivision, die 367. Infanteriedivision und die 69. Infanteriedivision. Daraus ergibt sich eine „Tagesstärke" von 47.800 Mann, zuzüglich 5.000 Mann Volkssturm.[45] Zwischen dem 31. März und dem 6. April 1945 erreichten noch Reste verschiedener Verbände Königsberg, darunter der Stab der 61. Infanteriedivision und die dezimierte „Kampfgruppe Hannibal". Die Stärke der Garnison muss daher bei etwa 55.000 Mann gelegen haben. Die massive Diskrepanz ist nicht nur das Ergebnis falscher sowjetischer Schätzungen oder der Nachkriegspropaganda. Tatsächlich führen diese Zahlen direkt zu der Frage, was nach dem Krieg mit der deutschen Bevölkerung geschah, geht es doch darum, wer als Kombattant angesehen wurde und wer nicht. Dies zeigt sich schon an der Zahl der

[42] Vgl. Eleanor Hancock, The National Socialist Leadership and Total War, 1941–5, New York 1991; Roger Chickering/Stig Förster/Bernd Greiner (Hrsg.), A World at Total War. Global Conflict and the Politics of Destruction, 1937–1945, Cambridge 2005; Stefan Goebel/Derek Keene, Towards a Metropolitan History of Total War. An Introduction, in: Stefan Goebel/Derek Keene (Hrsg.), Cities into Battlefields. Metropolitan Scenarios, Experiences and Commemorations of Total War, Farnham/Burlington 2011, S. 1-46, und Michael Geyer/Adam Tooze (Hrsg.), The Cambridge History of the Second World War, Bd. 3: Total War. Economy, Society and Culture, Cambridge 2015.

[43] Vgl. Lasch, Königsberg, S. 82.

[44] Vgl. Kuz'ma Galickij, V bojach za Vostočnuju Prussiju. Zapiski komandujuščego 11-j gvardejskoj armiej, Moskau 1970, S. 353 f.
An m. d. Red.: Russische Namen werden in der Regel in der deutschen Transkription angeführt, woraus sich Differenzen zu Schreibweisen bei Literaturbelegen ergeben können

[45] BArch, RH 2/335, Bl. 175 f., Op. Abt/IN/LdS Bef. Vortragsnotiz, Betr.: Festung Königsberg, 6.4.1945.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Kriegsgefangenen. Obwohl die Garnison nicht stärker war als 55.000 Mann, sprachen sowjetische Quellen anfangs von 92.000 Kriegsgefangenen,[46] und auch wenn diese Zahl später auf 70.546 korrigiert wurde, lag sie immer noch deutlich über den letzten deutschen Stärkemeldungen.[47]

Diese Fehlwahrnehmung ist, wie wir noch sehen werden, zum großen Teil das Ergebnis des deutschen Verständnisses vom Totalen Krieg, der im letzten Kriegsjahr besonders radikal geführt wurde. Seit dem Sommer 1944 kamen sich die Heimatfront – wo die Zivilbevölkerung bei den Kriegsanstrengungen eine immer wichtigere Rolle spielte – und die militärische Operationszone immer näher. Als im August 1944 die Kämpfe Ostpreußen erreichten, verschmolzen dort Front und Heimatfront miteinander. In Erwartung heftiger Kämpfe befahl Gauleiter Erich Koch[48] die Errichtung des sogenannten Ostwalls, die unter Federführung der NSDAP stattfand, aber ebenso von der Wehrmacht beaufsichtigt und geleitet wurde.[49] Über 300.000 Einwohner Ostpreußens, unterstützt von 200.000 Zwangsarbeitern und 25.000 Männern des Reichsarbeitsdiensts wurden für das aufgeboten, was Koch als *Levée en masse* bezeichnete.[50] Wenige Monate später, im Oktober 1944, kam es zur Gründung des Volkssturms, einer Miliz, die aus Jugendlichen und Männern im Alter von 16 bis 60 Jahren bestand. Gauleiter Koch übertraf seine Kollegen in den anderen Gauen und rief den Ostpreußischen Volkssturm zwei Tage vor dem offiziellen Aufruf ins Leben.[51] Ursprünglich war der Volkssturm als unabhängige militärische Formation der Partei gedacht, doch Ende 1944 weitete das Heer seinen Einfluss auf diese Miliz aus. Ende Januar 1945 wurde der Volkssturm aufgrund seiner schwachen Leistungen auf dem Schlachtfeld in die Kommandostrukturen der Wehrmacht eingegliedert.[52]

Gleichzeitig wurde auch die Organisation „Werwolf" gegründet, die Deutsche dazu aufrief, als Partisanen weiterzukämpfen, nachdem ihre Heimat in die Hände der Kriegsgegner gefallen war. Wenn auch der „Werwolf" insgesamt ein Fehlschlag war, so beteiligten sich doch ostpreußische Zivilisten am Kampf gegen die

[46] Vgl. Ivan Bagramjan, Tak šli my k pobede, Moskau 1977, S. 572.

[47] Gennadij V. Kretinin, Sturm Kënigsberga v 1945 g.: čislennost' i poteri protivostojavšich storon i graždanskogo naselenija, in: Problemy national'noj strategii 2/2012, S. 138-154, S. 145.

[48] Erich Koch (1896–1986) wurde 1928 Gauleiter von Ostpreußen und blieb dies bis zum Ende des NS-Regimes. Darüber hinaus verfügte Koch als Reichsverteidigungskommissar über weitreichende Vollmachten bei der Verteidigung Ostpreußens.

[49] BArch, RH 2/332, Bl. 57, Generalstab des Heeres Abt. Landesbefestigung Nr. 2145/45 geh., Gedanken zum Stellungsbau auf Grund der Winterschlacht, 6.2.1945.

[50] BArch, Ost-Dok, 8/593, Bl. 4-7, Waldemar Magunia, Präsident der Handwerkskammer Königsberg, Der Ostwall, seine Entstehung, sein Verlauf und seine Bewährung mit Kartenskizzen, 10.4.1955.

[51] Vgl. Kurt Dieckert/Horst Großmann, Der Kampf um Ostpreußen. Der umfassende Dokumentarbericht, Stuttgart [12]1998, S. 63 f.

[52] BArch, RH 2/331a, Bl. 57, Fernschreiben mit Anschriftenübermittlung. Abschrift von Führerbefehl, Betr.: Einsatz des Volkssturms, OKW/WFSt Op/Org-Nr. 00937/45 g.Kdos., 27.1.1945.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Rote Armee, indem sie Wasser und Alkohol vergifteten.[53] Dies führte dazu, dass Generalmajor Smirnow – zweifellos angestachelt von Stalins Spionagefurcht – schon kurz nach der Eroberung Königsbergs Maßnahmen gegen eine Bedrohung durch den „Werwolf" ergriff. Daran zeigt sich schon, dass die angebliche Existenz einer Partisanenarmee die Wahrnehmung deutscher Zivilisten durch die Sowjets beeinflusste.[54] Im Sommer und Herbst 1944 unternahmen Partei und Wehrmacht energische Schritte, um die Grenze zwischen Zivilisten und Kombattant zu verwischen; bis 1945 war dieser Unterschied zweifellos nur noch sehr schwer feststellbar.

Was bedeutete das für die deutsche Zivilbevölkerung in Königsberg während der Belagerung? Wie wir gesehen haben, handelte es sich Ende Januar 1945 um etwa 200.000 Menschen, und als die Rote Armee am 6. April zum Sturm ansetzte, hielten sich noch immer 100.000 Männer, Frauen und Kinder in der Stadt auf, die zur Festung erklärt worden war. Was hatte es mit den Festungen auf sich, welche Aufgaben fielen ihnen gemäß Hitlers Weisung vom 8. März 1944 zu?[55] Den Befehl führte ein Festungskommandant, der „ein besonders ausgesuchter, harter Soldat sein und möglichst im Generalsrang stehen" sollte. Vor und während einer Belagerung wurde von ihm erwartet, dass er zu „rücksichtsloser Ausschöpfung aller Mittel" griff und den „weitgehenden Einsatz" der Bevölkerung sicherstellte.[56] In der Festung Königsberg taten General Lasch und Kreisleiter Ernst Wagner, den Koch zum Bevollmächtigten Kommissar des Gauleiters für Partei, Staat und Wirtschaft der Festung Königsberg ernannt hatte, genau dies. Am 8. Februar 1945 proklamierten sie in einer gemeinsamen Erklärung den „Festungsdienst", der jeden Zivilisten in der Stadt („Männer, Frauen und Kinder!") dazu verpflichtete, vier Stunden pro Tag zur Verteidigung beizutragen.[57] Der acht Jahre alte Hans Burkhardt Sumowski zum Beispiel sollte mit seinem Schlitten Granaten schleppen, Koordinaten für die Artillerie durchgeben und dabei helfen, eine Brücke zu verminen. Seine Großmutter musste Munitionstaschen nähen, und sein Großvater

[53] Vgl. Perry Biddiscombe, Werwolf! The History of the National Socialist Guerrilla Movement, 1944–1946, Toronto 1998, S. 20, S. 89 und S. 210-212.

[54] Vgl. Bert Hoppe, Auf den Trümmern von Königsberg. Kaliningrad 1946–1970, München 2000, S. 23 f. Der Kommandeur der Armeegruppe Samland, Armeegeneral (später Marschall) Ivan Bagramjan, hatte ähnliche Befehle gegeben; vgl. Fisch, Kommandantur von Königsberg, S. 390.

[55] Vgl. Führerbefehl Nr. 11, 8.2.1944, in: Hitlers Weisungen für die Kriegführung 1939–1945. Dokumente des Oberkommandos der Wehrmacht, hrsg. von Walther Hubatsch, Utting 2000, Dok. 53, S. 243-250; Sönke Neitzel, Der Kampf um die deutschen Atlantik- und Kanalfestungen und sein Einfluß auf den alliierten Nachschub während der Befreiung Frankreichs 1944/45, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen 55 (1996), S. 381-430; Das Deutsche Reich und der Zweite Weltkrieg (DRZW), hrsg. von Rolf-Dieter Müller, Bd. 8: Die Ostfront 1943/44. Der Krieg im Osten und an den Nebenfronten, mit Beiträgen von Karl-Heinz Frieser u. a., München 2007, hier S. 493-525, und Bastiaan Willems, Defiant Breakwaters or Desperate Blunders? A Revision of the German Late-War Fortress Strategy, in: The Journal of Slavic Military Studies 28 (2015), S. 353-378.

[56] Führerbefehl Nr. 11, 8.2.1944, in: Hitlers Weisungen für die Kriegführung 1939–1945, S. 243-245.

[57] „Ausgenommen vom Festungsdienst sind selbstverständlich alle Mütter mit Kleinstkindern sowie werdende Mütter"; Preußische Zeitung vom 11.2.1945: „Aufruf zum Festungsdienst".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

wurde in einem Panzerdepot eingesetzt.[58] Die Nationalsozialistische Frauenschaft, so Wagner, sollte „für jedes Volkssturm-Bataillon eine Näh- und Stopfstube einrichten, in der das Bataillon stets Wäsche und Strümpfe seiner Männer instandsetzen lassen kann".[59] Diese Maßnahmen dienten sämtlich dazu, alle verfügbaren Soldaten für die Front freizumachen; dementsprechend beteiligte sich – von wenigen Ausnahmen abgesehen – jeder Zivilist an der Verteidigung Königsbergs, der dazu in der Lage war.[60]

Der Einsatz von Zivilisten war das Ergebnis der weit verbreiteten Überzeugung, dass der Kampf um Deutschland bis zum bitteren Ende geführt werden müsse.[61] Dieser Kampf wurde in Königsberg auch mit Minen und Sprengfallen geführt. Daher starben in den ersten Nachkriegsmonaten zahlreiche Zivilisten durch die Explosionen von Sprengkörpern.[62] Militärische Belange hatten für die deutsche Führung in jedem Fall Vorrang vor zivilen: Im Januar 1945 einigten sich Partei und OKW darauf, die Evakuierung von Zivilisten zu stoppen, auch wenn „notfalls eine Zurücklassung der Bevölkerung in vom Feind zu besetzendem Gebiet in Kauf genommen werden" müsse.[63] Zwei Wochen später bekräftigte Reichsleiter Martin Bormann diese Entscheidung in einem Rundschreiben an die Gauleiter. Da der Flüchtlingsstrom aus dem Osten die militärischen und zivilen Bewegungen beeinträchtige, müssten „selbst Frauen und Kinder zurückbleiben"; es dürfe „aber niemand übrig bleiben, der für die Alliierten arbeitsfähig ist".[64] Diese Prämissen wurden auch in Königsberg in die Tat umgesetzt: Einen Tag vor dem letzten Sturmangriff wurden etwa 10.000 verwundete Soldaten aus Königsberg evakuiert,[65] während die Bevölkerung gezwungen wurde, in der Festung zu bleiben. Bezeichnenderweise ergab eine Volkszählung im Oktober 1945, dass 42.000 der 59.000 Deutschen in der Stadt „nicht arbeitsfähig" seien; diese Gruppe bestand überwiegend aus Kindern, Alten und Kranken.[66] Das Militär, so könnte man bilanzieren, war also noch in den letzten Kriegstagen wichtiger als die Zivilbevölkerung.

Wenn man die Zahlen von 63.000 (Ende April 1945) und 69.000 Zivilisten (Juli 1945) akzeptiert – und es gibt wenig Grund, anzunehmen, dass sie falsch sind –,

[58] Vgl. Hans Burkhardt Sumowski, „Jetzt war ich ganz allein auf der Welt." Erinnerungen an eine Kindheit in Königsberg, 1944–1947, München 2009, S. 64 f. und S. 68.

[59] Preußische Zeitung vom 11.2.1945: „Der Bevollmächtigte Kommissar des Gauleiters gibt bekannt".

[60] Dazu zählten auch die wenigen verbliebenen Juden; vgl. Michael Wieck, Königsberg. Zeugnis vom Untergang einer Stadt, Augsburg 1998, S. 168-184.

[61] Vgl. Noble, Nazi Rule, dem es um die Motive der Partei in Ostdeutschland geht. Zu den Motiven des Militärs vgl. Ben Shepherd, Hitler's Soldiers. The German Army in the Third Reich, New Haven 2017, S.497-520.

[62] Vgl. Kaliningradskaja Prawda, 2.7.1949, in: Matthes (Hrsg.), Als Russe in Ostpreußen, Dok. 47, S. 161-164.

[63] BArch, RW 4/704, Bl. 7 f., WFSt/Quartiermeister (Qu) 2 (Ost) Nr. 0150/45 geh., Betr.: Rücksprache mit Sachbearbeiter Parteikanzlei für Evakuierungsfragen, 6.1.1945.

[64] TNA, HW 1/3520, Mr Bromley BONIFACE summaries, 13.2.1945.

[65] Vgl. Lasch, Königsberg, S. 80.

[66] Vgl. Leiserowitz, Von Ostpreußen nach Kyritz, S. 11.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

dann ist ein Bevölkerungsrückgang von etwa 30.000 Zivilisten, also von einem Drittel, während des Sturmangriffs der Roten Armee und in den Wochen danach zu konstatieren. Dahinter stehen Tod, Vertreibung und Flucht, aber genauer ist diese Entwicklung bisher noch nicht untersucht worden. Der Sturm auf Königsberg begann am Morgen des 6. April, und das Ergebnis war vorhersehbar. Die deutsche Führung weigerte sich dennoch zu kapitulieren und wies alle Aufrufe zur Übergabe zurück.[67] Die sowjetischen Truppen mussten sich daher ihren Weg in die Stadt hart erkämpfen. Erst nach vier Tagen kapitulierte General Lasch, als sich Einheiten der Roten Armee seinem Befehlsstand näherten.[68]

Wie viele Zivilisten während der Kampfhandlungen zu Tode kamen, wissen wir nicht, es ist jedoch anzunehmen, dass die Todesrate sehr hoch war. Die meisten Zivilisten waren in den Außenbezirken Königsbergs untergebracht, die vor dem Angriff heftig mit Artillerie beschossen wurden.[69] Da die Luftschutzräume nicht ausreichend Platz boten, erhielten die Menschen die Anweisung, in Kellern Schutz zu suchen, die – selbstverständlich – in keiner Weise darauf ausgelegt waren, Artilleriebeschuss standzuhalten. Bei Treffern wurde die Zuflucht nicht selten zur Todesfalle. Zudem verbanden die Verteidiger im Stadtzentrum mehrere Keller miteinander, um Stützpunkte zu schaffen. Da die Rotarmisten nicht gewillt waren, unmittelbar vor dem Sieg über Deutschland ihr Leben zu riskieren, warfen sie Handgranaten in diese Keller und setzten Flammenwerfer ein, ohne vorher festzustellen, wer sich dort aufhielt: Zivilisten oder Soldaten.[70] Schließlich beteiligten sich in diesen letzten Tagen noch 2.500 Flugzeuge – ein Drittel der gesamten sowjetischen Luftwaffe – an den Angriffen auf die Festung. Der Grat zwischen Leben und Tod war ausgesprochen schmal geworden. Das galt für Soldaten und Zivilisten gleichermaßen, die einander in diesen letzten Kriegstagen immer ähnlicher wurden.[71]

Nach der Erstürmung der Stadt durchkämmten die sowjetischen Streitkräfte Königsberg nach Arbeitskräften. Frühe deutsche Forschungen ergaben, dass seinerzeit etwa 44.000 Deutsche aus der Gegend von Königsberg zur Arbeit in sowjetische Lager geschickt wurden.[72] Andere hatten keine andere Wahl, als Königsberg nach der Einnahme zu verlassen und gemäß Befehl auf den neu eingerichteten, vom Militär betriebenen Sowchosen zu arbeiten.[73] Viele dieser

[67] Vgl. Aleksandr Vasilevskij, Delo vsej žizni, Moskau 1978, S. 464 f.

[68] Vgl. Richard Lakowski, Ostpreußen 1944/45. Krieg im Nordosten des Deutschen Reiches, Paderborn 2016, S. 201-215.

[69] ASK 22034-2, Bl. 5, Kemsies, Stimmungsbilder aus Königsberg i. Pr. 1945. Vgl. auch Nikolai Chlebnikov, Pod grochot soten batarej, Moskau 1974, S. 355-360.

[70] Vgl. Galickij, V bojach za Vostočnuju Prussiju, S. 377 und S. 380.

[71] Vgl. Bagramjan, Tak šli my k pobede, S. 532.

[72] Vgl. Dokumentation der Vertreibung der Deutschen aus Ost-Mitteleuropa, Bd. 1, S. 79E-87E. Die Vorurteile der daran beteiligten Wissenschaftler sind mittlerweile nachgewiesen; vgl. Matthias Beer, Im Spannungsfeld von Politik und Zeitgeschichte. Das Großforschungsprojekt „Dokumentation der Vertreibung der Deutschen aus Ost-Mitteleuropa“, in: VfZ 46 (1998), S. 345-390.

[73] Vgl. Kibelka, Ostpreußens Schicksalsjahre, S. 48 und S. 132 f. Außerdem wurden im Zusammenhang mit Entnazifizierungsbemühungen einige tausend Parteimitglieder unmittelbar

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Menschen waren Zivilisten, die Rote Armee sah in ihnen jedoch nichts anderes als Kombattanten oder Gefolge der Wehrmacht.[74] Dies lag zumindest teilweise an der fehlenden Bereitschaft der Truppen, Stalins Unterscheidung zwischen Hitler und seinen Verbrechern sowie den normalen Deutschen zu übernehmen – eine Einstellung, die nicht zuletzt auf die Besatzungspraxis der Wehrmacht in den besetzten Gebieten der Sowjetunion zurückzuführen war.[75] Die Ankunft eines Heimkehrertransports im Lager Friedland am 28. Dezember 1953 wirft ein Schlaglicht auf den erzwungenen Arbeitseinsatz in Königsberg. Dieser Transport war in Gwardeisk (bis 1945 Tapiau) zusammengestellt worden und bestand überproportional aus Ostpreußen, weswegen die Flüchtlingszeitung *Das Ostpreußenblatt* ausführlich darüber berichtete. Der Transport umfasste 1.100 Männer und 400 Frauen; die meisten waren „Zivilgefangene" und nicht „Kriegsgefangene".[76] Die Zeitung veröffentlichte eine Liste der Rückkehrer aus Ostpreußen, unter denen sich auch Königsbergs letzter Bürgermeister Dr. Helmuth Will befand, der während der Belagerung ein Volkssturm-Bataillon befehligt hatte. Die jüngste, eine gewisse Lieselotte Krefft, war erst 13 Jahre alt, als der Krieg für Deutschland zu Ende ging.[77]

Nach der Erstürmung der Stadt ging der drastische Bevölkerungsrückgang weiter. Zum einen begingen Dutzende Zivilisten und Soldaten in Königsberg Selbstmord, weil sie die Rache und Vergeltung der Rotarmisten fürchteten,[78] die man ihnen durchgängig als Bestien geschildert hatte.[79] Allerdings trugen diese Selbstmorde ebenso wie die auf Vergewaltigungen zurückzuführenden Todesfälle nur wenig zum Rückgang der Zivilbevölkerung bei. Bedeutsamer war die Tatsache, dass viele Deutsche Königsberg nach der Belagerung aus eigenem Antrieb verließen und das Ende der Feindseligkeiten nutzten, um nach Westen zu fliehen; sie

nach der sowjetischen Machtübernahme aus Ostpreußen ausgewiesen; vgl. ebenda, S. 43.

[74] Vgl. Brief Michail Borisovič an die Ehefrau, 1.2.1945, in: Rotarmisten schreiben aus Deutschland. Briefe von der Front (1945) und historische Analysen, hrsg. von Elke Scherstjanoi, München 2004, S. 46.

[75] Vgl. Slaveski, Soviet Occupation, S. 8. Zum Umgang mit der Doktrin vgl. Timothy Vogt, Denazification in Soviet-Occupied Germany. Brandenburg, 1945–1948, Cambridge 2000, S. 18-20.

[76] Das Ostpreußenblatt vom 9.1.1954: „Heimkehrer waren in Nordostpreußen".

[77] Vgl. ebenda: „Die Namen der ostpreußischen Heimkehrer".

[78] Vgl. DRZW, Bd. 10: Der Zusammenbruch des Deutschen Reiches 1945, 1. Halbbd.: Die militärische Niederwerfung der Wehrmacht, mit Beiträgen von Horst Boog u. a., München 2007, S. 681-763, hier S. 705-710. Deutsche Insassen des Zwangsarbeitslagers Pillkallen (im Osten Ostpreußens) nannten dieses Lager „Judenvergeltungslager"; vgl. Kieblka, Ostpreußens Schicksalsjahre, S. 13.

[79] Vgl. Erna Ewert/Marga Pollmann/Hannelore Müller, Frauen in Königsberg 1945–1948, Bonn [6]1999; Ingeborg Jacobs, Freiwild. Das Schicksal deutscher Frauen 1945, Berlin 2008 und Ingo von Münch, „Frau, komm!" Die Massenvergewaltigungen deutscher Frauen und Mädchen 1944/45, Graz 2009. Diese Befürchtungen scheinen ihren Höhepunkt Anfang Februar 1945 gehabt zu haben, als der Stadt zum ersten Mal die Einnahme drohte, und nicht im April, als sie schließlich fiel. Kurt Dieckert sprach von 120 Suiziden während der ersten zwei Wochen der Belagerung; BArch Ost-Dok, 10/888, Bl. 31, Major der Reserve Kurt Diekkert, Einsatz der 1. Ostpreußischen Infanteriedivision (1956/59).

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

hofften, der sowjetischen oder polnischen Herrschaft zu entgehen.[80] Dazu kamen die sogenannten Wolfskinder, also Kinder, die ihre Eltern verloren hatten oder denen ihre Eltern gesagt hatten, sie sollten sich nach Litauen aufmachen, um dort bessere Lebensbedingungen vorzufinden. Bis zu 5.000 von ihnen streiften in den ersten Nachkriegsjahren durch Ostpreußen; einige endeten in sowjetischen Waisenhäusern, andere erreichten tatsächlich Litauen.[81] Genaue Zahlen über die Bevölkerungsbewegungen dieser Tage liegen nicht vor – und sie werden sich auch nicht mehr erheben lassen. Der gut informierte Ingenieur Erich Bieske, der bis 1948 in der Stadt blieb, schätzte, dass zwischen 5.000 und 10.000 Menschen „ins Reich oder nach Litauen" geflohen seien.[82] Aber eigentlich hätten all diese Kinder, Frauen und auch Männer lange vor Kriegsende aus Ostpreußen evakuiert werden müssen – dann wäre die Bilanz weniger düster ausgefallen.

Von erheblicher Bedeutung – auch längerfristig – war das Fehlen (deutscher) Ärzte in der erstürmten Stadt. Nachdem diese in sowjetische Hände gefallen war, blieben nur wenige, von denen manche später ihre Erinnerungen veröffentlichen sollten.[83] Hier führten die Verfasser zumeist bittere Klage gegen die Rote Armee, während Faktoren, die auf die Zeit vor 1945 zurückgingen, kaum Erwähnung fanden. Unter der nationalsozialistischen Herrschaft war die Medizin militarisiert worden, was bereits in den ersten Kriegsjahren zu Beschwerden darüber führte, dass es an Ärzten fehle.[84] Außerdem hatte es in ländlichen Gebieten wie Ostpreußen traditionell weniger Ärzte gegeben als in den dichter besiedelten Teilen Deutschlands. Allein aus diesem Grund ist damit zu rechnen, dass der Gesundheitszustand vieler Ostpreußen bei Kriegsende schlechter war als der ihrer Mitbürger in anderen Regionen des Reichs.[85] Für die Nachkriegszeit war allerdings die Tatsache wichtiger, dass die meisten Ärzte zur Wehrmacht eingezogen worden waren und – wenn sie denn überlebt hatten – 1945 zu Kriegsgefangenen wurden. Da das Gebiet um Königsberg Zivilisten verschlossen war, konnten sie nach ihrer Freilassung nicht dorthin zurückkehren.[86] Mehr noch: Aus dem Kriegstagebuch des Wehrkreisarztes, das Generalstabsarzt Dr. Zillmer führte, geht hervor, dass Ärzte aus dem Militärbezirk Ostpreußen sehr gute Verbindungen zu hohen Offi-

[80] Vgl. Bessel, Germany 1945, S. 211-245, und Lowe, Savage Continent, S. 230-248.

[81] Vgl. Sonya Winterberg, Wir sind die Wolfskinder. Verlassen in Ostpreußen, München 2014; Leiserowitz, Von Ostpreußen nach Kyritz, und Sumowski, Ganz allein auf der Welt.

[82] Wir Ostpreußen vom 1.8.1949: „Von 1945 bis 1948 in Königsberg".

[83] Vgl. Hans Graf von Lehndorff, Ostpreußisches Tagebuch. Aufzeichnungen eines Arztes aus den Jahren 1945–1947, München 1961; Hans Deichelmann, Ich sah Königsberg sterben. Tagebuch eines Arztes in Königsberg 1945 bis 1948, Schnellbach 2000, und Starlinger, Grenzen der Sowjetmacht.

[84] Vgl. Meldungen aus dem Reich, 20.3.1940, in: Meldungen aus dem Reich 1938–1945. Die geheimen Lageberichte des Sicherheitsdienstes der SS, hrsg. von Heinz Boberach, Bd. 4: Nr. 66 vom 15. März 1940 – Nr. 101 vom 1. Juli 1940, Herrsching 1984, Nr. 68, S. 907-917, hier S. 914 f.

[85] Vgl. Richard Grunberger, A Social History of the Reich, London 1971, S. 230 f.

[86] Vgl. Hensel, Medizin, S. 61 f. und S. 375-380. Zur Kooperation zwischen zivilen und Militärärzten während der Belagerung Königsbergs vgl. von Lehndorffs Tagebucheinträge vom 21.1. bis 8.4.1945 in: Ostpreußisches Tagebuch, S. 16-63.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

zieren in der Provinz unterhielten und die unübersichtlichen Kommandostrukturen in der Endphase des Kriegs zu ihrem Vorteil nutzten. Bei diversen Gelegenheiten hatten sie sich selber für „abberufen" oder „überflüssig erklärt" oder sich in der „Begleitung Verwundeter" aus Königsberg in die relative Sicherheit des Samlands, Danzigs oder noch weiter ins Reich abgesetzt.[87] Die einfachen Soldaten durchschauten diese Manöver. Die Empörung, die dieses Verhalten auslöste, war so groß, dass in der Garnison verschiedentlich sogar Stimmen laut wurden, die die Hinrichtung solcher Ärzte forderten.[88]

Unter diesen Umständen brachen bald nach der Eroberung der Stadt Infektionskrankheiten aus. Die Situation verschlimmerte sich noch, als der Frühling kam und die verwesenden sterblichen Überreste von Menschen und Tieren unter der schmelzenden Schneedecke wieder zum Vorschein kamen.[89] Die Seuchengefahr erhöhte sich dadurch dramatisch, zumal – darauf wies der Arzt Wilhelm Starlinger ausdrücklich hin – große Teile der Bevölkerung nicht gegen Krankheiten wie Typhus geimpft waren. Im Herbst 1945 brach tatsächlich eine Typhusepidemie aus, vermutlich aufgrund verseuchter Brunnen; im Sommer 1946 schlug dann die Malaria zu.[90] Da Seife und Desinfektionsmittel fehlten und sich zugleich Läuse, Fliegen, Mäuse und Ratten ungehindert vermehrten, konnten sich Infektionskrankheiten immer weiter ausbreiten. Nach Angaben der sowjetischen Krankenschwester Anna Kudrewatych litten besonders Kinder unter Läusebefall, der in schlimmen Fällen zu hohem Fieber und sogar zu Typhus führen konnte.[91] Von den 13.200 Deutschen, die in den drei größeren Krankenhäusern Königsbergs Aufnahme fanden, starben 2.700 zwischen 1945 und 1947, wobei die höchste Mortalität im Herbst und Winter 1945 zu verzeichnen war.[92]

Der Mangel an Wohnraum verschärfte die Lage zusätzlich – ebenso wie die Kluft zwischen Siegern und Besiegten. Vielen Ostpreußen gelang es nicht, ihre von der NS-Propaganda lange geschürten Vorurteile und ihre Angst vor den „Russen" zu überwinden, obwohl anders als bei vielen Rotarmisten im Frühjahr 1945 bei den Angehörigen der Militärverwaltung, die ihnen folgten, Rache und Vergeltung nicht zu den handlungsleitenden Motiven gehörten. Viele Deutsche zögerten, einen sowjetischen Arzt zu konsultieren, und wenn sie es taten, konnten sie oft nicht erklären, was ihnen fehlte, da ihnen die nötigen Sprachkenntnisse fehlten. Die neuen Machthaber hatten wenig Anlass dazu, Deutsch zu lernen, nicht wenige Ostpreußen weigerten sich aber, Russisch zu lernen, weil sie darin einen Akt des passiven Widerstands sahen. Die Sprachbarriere hatte jedoch für die zu-

[87] BArch, RH 53-1/27, Wehrkreisarzt I, Bericht.

[88] BArch, NS 19/2068, Bl. 7, Bericht an Reichsführer-SS, Feldkommandostelle, Betr.: Meldungen aus dem Ostraum, Königsberg, 15.2.1945.

[89] Vgl. Andreas Kossert, Damals in Ostpreußen. Der Untergang einer deutschen Provinz, München 2010, S. 173.

[90] Vgl. Starlinger, Grenzen der Sowjetmacht, S. 23 f. und S. 31; zur Unterbrechung der Wasserversorgung vgl. Lasch, Königsberg, S. 65.

[91] Vgl. I Remember/ ja pomnju, Kudrevatych (Osokina) Anna; www.iremember.ru/memoirs/mediki/kudrevatikh-osokina-anna-andreevna/ [26.3.2018].

[92] Vgl. Starlinger, Grenzen der Sowjetmacht, S. 27 und S. 31-33.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

rückgebliebenen Deutschen ausgesprochen nachteilige Folgen, da Informationen über medizinische Versorgung, Hygiene und Wohnraum nur mit Verzögerung oder unvollständig zu ihnen durchdrangen.[93]

Dass Königsberg im Frühjahr und Sommer 1945 30.000 Menschen verlor, war also hauptsächlich auf das deutsche Konzept des Totalen Kriegs mit seinen direkten und indirekten Auswirkungen zurückzuführen. Anstatt die Bevölkerung zu evakuieren, sorgte der „Festungsdienst" dafür, dass Zivilisten im großen Maßstab in der Stadt zum Einsatz kamen, wo sie nur wenig Schutz fanden. Mit der Entscheidung, sie in der Stadt zu halten, obwohl der Sturmangriff unmittelbar bevorstand, trug die Festungskommandantur eine erhebliche Verantwortung für die massiven Verluste unter der Zivilbevölkerung. Gleichzeitig verließ ein erheblicher Teil des medizinischen Personals Königsberg oder geriet in Gefangenschaft. Daher blieb die Mortalität unter Zivilisten noch lange nach dem Ende der Feindseligkeiten hoch. Als die Waffen schwiegen, flohen viele Menschen, Erwachsene wie Kinder, aus Königsberg. Andere wurden zeitweise oder dauerhaft der Stadt verwiesen oder zur Zwangsarbeit verpflichtet, entweder im Gebiet von Königsberg oder in der Sowjetunion.

Zum anhaltenden Bevölkerungsrückgang trug auch eine schwere Hungersnot bei, die Ostpreußen in den ersten Friedensmonaten heimsuchte. Hunger in einer Region, die lange einen Überschuss an Nahrungsmitteln produziert hatte – das konnte in den Augen der deutschen Zeitgenossen nur auf das Versagen der Militärverwaltung und die grundsätzlichen Schwächen des Sowjetsystems zurückzuführen sein. Dabei übersahen sie freilich – ob gewollt oder ungewollt –, dass die Hungersnot und die Krise der Landwirtschaft weitergehende Ursachen hatten, die bis ins letzte Kriegsjahr zurückreichten. Wie im Folgenden zu zeigen sein wird, hatten die Operationen der Wehrmacht in Ostpreußen langfristige Folgen für die Provinz und beeinträchtigten die Wiederbelebung der Landwirtschaft erheblich.

IV. Kriegführung, Landwirtschaft und Plünderei

Ostpreußen war lange eine stolze landwirtschaftliche Provinz gewesen, doch nach 1945 blieb davon nicht viel übrig. Im Großen und Ganzen hatte die Bevölkerung während des Kriegs keinen Hunger gelitten, da die Bauern ihre Felder bestellen konnten, ohne Angriffe aus der Luft befürchten zu müssen.[94] Mehr noch, in den Kriegsjahren schien die Landwirtschaft Ostpreußens zu blühen, was vor allem der brutalen Ausbeutungspolitik des nationalsozialistischen Regimes zuzuschreiben war. Zehntausende ausländischer Arbeitskräfte wurden jedes Jahr in die Provinz verbracht, von denen die meisten in der Landwirtschaft arbeiten mussten.[95] Hunger und Unterernährung mit ihren vielfach tödlichen Folgen trafen die in Königs-

[93] Vgl. Kibelka, Ostpreußens Schicksalsjahre, S. 188-195.
[94] Vgl. Noble, Distant Target, S. 59 f.
[95] Gosudarstvennij Archiv Kaliningradskoj Oblasti (Staatsarchiv des Oblast Kaliningrad), Fond H-21, No. 46, Opis' 1, Delo, 2,1, 59, Liste der im Gaugebiet Ostpreußen eingesetzten auslän-

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

berg verbliebenen Deutschen daher nach dem Ende der Kampfhandlungen einigermaßen überraschend. Als die Waffen schwiegen, kam es in und um Königsberg zu schweren Engpässen bei der Versorgung mit Nahrungsmitteln. Bereits im Sommer 1945 grub man Tierkadaver aus, um überhaupt noch etwas zu Essen zu haben. Im Winter 1945 wurden sogar Fälle von Kannibalismus festgestellt.[96] Unmittelbar nach dem Krieg erzwang die neue Verwaltung eine grundlegende Neuordnung der Agrarstruktur; die Ära der großen Landgüter in Junkerhand war damit unwiderruflich zu Ende.[97] Die landwirtschaftliche Produktion blieb allerdings hinter den Erwartungen zurück, und nachdem Berichte über Unzulänglichkeiten oder Inkompetenz zensiert wurden, kam es kaum zu einer Überprüfung der neuen Agrarpolitik.[98] Allerdings wäre es zu einfach, die Krise der ostpreußischen Landwirtschaft ausschließlich den neuen Machthabern anzulasten. Wer dies tut, ignoriert die Auswirkungen des Kriegs auf die Provinz; schließlich wurden schon im Juli 1944 große Teile Ostpreußens zum Operationsgebiet. Die Vorbereitungen zur Abwehr der sowjetischen Invasion und die Kämpfe selbst zeitigten jedoch Folgen, die noch nachwirkten, als die Wehrmacht schon lange besiegt war.

Bis heute haben kriegerische Auseinandersetzungen unmittelbare Auswirkungen auf die Landwirtschaft in den Kampfgebieten. Die Schlachten im letzten Jahr des Zweiten Weltkriegs machten hier keine Ausnahme.[99] Mit unverhohlener Schadenfreude berichtete die britische Zeitung *The Times* am 27. Oktober 1944, dass die auf Ostpreußen zielenden sowjetischen Offensiven in der Provinz eine wahre Fluchtbewegung ausgelöst hätten: „Bei dieser Bewegung handelt es sich nicht um eine geordnete Evakuierung, sondern um eine panische Flucht. Auf den hastig verlassenen Bauernhöfen sind weder die Kartoffeln geerntet noch der Roggen gedroschen worden."[100]

In den folgenden Monaten verschärfte die Errichtung des „Ostwalls" die Situation der ostpreußischen Landwirtschaft weiter. Die Verteidigungsstellungen

dischen Arbeitskräfte (Stichtag 30.9.1944). Zu dieser Zeit betrug die Gesamtzahl der Fremdarbeiter in Ostpreußen 237.229, davon entfielen beinahe 69.000 auf das Gebiet Königsberg.

96 Vgl. Starlinger, Grenzen der Sowjetmacht, S. 25.

97 Vgl. F. L. Carsten, A History of the Prussian Junkers, Aldershot 1989, S. 159. Carsten weist darauf hin, dass sich 1945 die Mehrzahl der Landgüter im Besitz gewöhnlicher Bauern befand und nur noch 24 Prozent in der Hand von „Junkern". Dennoch spielte der Symbolgehalt der Enteignung der „Junker" eine große Rolle. Die kanadische Zeitung „Argus" zum Beispiel schrieb über den sowjetischen Vormarsch: „Als die Rote Armee über die Grenzen Ostpreußens schwappt, packen viele Junker ihre Taschen und verlassen ihre Ländereien Richtung Westen. Die umfangreichen Ländereien von mehr als 50 der mächtigsten Familien Deutschlands sind nun unmittelbar von den russischen Armeen bedroht." The Argus vom 3.8.1944: „Junkers are leaving East Prussia". Vgl. auch Alec Nove, An Economic History of the U.S.S.R., Harmondsworth 1982, S. 289-294 und S. 298-301.

98 Vgl. das Kapitel „Landwirtschaft" in: Matthes (Hrsg.), Als Russe in Ostpreußen, Dok. 31-45, S. 131-157. Zur Unterdrückung der Kritik am Kolchosensystem vgl. Nove, Economic History, S. 164 f.

99 Vgl. Ian D. Whyte, A Dictionary of Environmental History, New York 2013, S. 486-488.

100 The Times vom 2.10.1944: „The Russian Offensives".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

hinterließen deutliche Narben auf den Feldern, die in der Folgezeit nicht bearbeitet werden konnten.[101] Und da Bauern und Landarbeiter zum Bau des „Ostwalls“ antreten mussten, konnten sie die Äcker nicht bestellen, so dass die nächste Ernte in jedem Fall gelitten hätte. Dabei – und das ist bemerkenswert – ließen sowjetische Flugzeuge die deutschen Landarbeiter während der Belagerung Königsbergs weitgehend in Ruhe und beschossen die Felder nur gelegentlich. Heinrich Lukas, Bauernführer im Kreis Fischhausen erinnerte sich später: „Dies alles sollte dazu beitragen, die Ernährung im Samlandkessel bis zur neuen Ernte sicherzustellen. Dass der Russe diese Feldarbeit nicht gestört hatte, wunderte uns sehr.“[102]

Berichte über Zerstörungen von Eigentum in Ostpreußen beziehen sich üblicherweise auf sowjetische Soldaten, und wenn auch viele dieser Berichte unzweifelhaft zutreffend sind,[103] bedeutet dies mit Sicherheit nicht, dass die Rote Armee für jeden Schaden verantwortlich war. Während ihrer Flucht hatten viele Ostpreußen gesehen, dass sich Rotarmisten an deutschem Eigentum vergriffen, und sie nahmen an – angestachelt vermutlich von der nationalsozialistischen Propaganda –, dass alles, was ihnen an Verwüstungen und Zerstörungen auf ihrem Weg nach Westen unterkam, ebenfalls auf das Konto sowjetischer Truppen ging. Das Verhalten der deutschen Soldaten, die Ostpreußen verteidigen sollten, ließen sie dabei freilich außer Acht – wie im Übrigen auch die meisten Historiker, obwohl die Wehrmacht neun Monate in der Provinz operierte.

Im Sommer 1944 warf die Rote Armee die deutschen Heeresgruppen auf die Grenzen des Reichs zurück.[104] Wie wir noch sehen werden, hatte der Krieg gegen die Sowjetunion bei den Soldaten der Wehrmacht tiefe Spuren hinterlassen. Verhaltensmuster, die sich seit 1941 eingeschliffen hatten, zeigten sich auch dann, als deutsche Truppen nicht mehr im Feindesland kämpften, sondern in der Heimat.[105] Als sich die Wehrmacht aus Ostpreußen zurückzog, befanden sich ihre Armeen seit Sommer 1943 in der Defensive. Der Rückzug war nicht nur begleitet

[101] Vgl. Dieckert/Großmann, Kampf um Ostpreußen, S. 31.

[102] Ostpreußisches Landesmuseum, Kleine Werke IV M 4 Luk, 4, 5, Kreisbauernführer des Kreises Fischhausen, Heinrich Lukas, Seerappen, Mein Bericht über die letzten Kriegsmonate von August 1944 bis April 1945 in Königsberg und meinem Heimatkreis Fischhausen, wie ich sie erlebt habe, o. J.

[103] Vgl. Antony Beevor, The Fall of Berlin 1945, New York 2002, S. 24-38; Catherine Merridale, Iwans Krieg. Die Rote Armee 1939 bis 1945, Frankfurt a. M. ²2006, S. 328-366; Richard Overy, Russia's war 1941–1945, London 2010, S. 255-289. Zur sowjetischen Sicht dieser Greuel vgl. Oleg Budnitskii, The Intelligentsia Meets the Enemy. Educated Soviet Officers in Defeated Germany, 1945, in: Kritika 10 (2009), S. 629-682; Alexander Solzhenitsyn, Prussian Nights. A Narrative Poem, London 1977, und Lev Kopelew, Aufbewahren für alle Zeit!, Hamburg 1976, S. 76-114.

[104] Vgl. Glantz/House, When Titans clashed, S. 195-214, und Erickson, Stalins War, Bd. 2, S. 307-310.

[105] Vgl. Willems, Violence in Defeat; Omer Bartov, The Eastern Front, 1941–45. German Troops and the Barbarisation of Warfare, Basingstoke ²2001; Hannes Heer, Extreme Normalität. Generalmajor Gustav Freiherr von Mauchenheim gen. Bechtolsheim – Umfeld, Motive und Entschlussbildung eines Holocaust-Täters, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft 51 (2003), S. 729-753, und Jürgen Kilian, Wehrmacht, Partisanenkrieg und Rückzugsverbrechen an der nördlichen Ostfront im Herbst und Winter 1943, in: VfZ 61 (2013), S. 173-199.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

von heftigen Kämpfen, sondern auch von Säuberungsaktionen gegen Partisanen, von Deportationen der arbeitsfähigen Bevölkerung – von Mord und Totschlag sowie von einer bis dahin nicht dagewesenen Politik der verbrannten Erde.[106] Auf sowjetischem Territorium brauchte nicht danach gefragt zu werden, welche Folgen sich aus dieser Art der Kriegführung für die Zivilbevölkerung ergaben. Oft wurde radikales Vorgehen ermutigt, und es ist fraglich, in welchem Umfang die deutschen Truppen ihr Verhalten änderten, als sie auf dem Rückzug deutschen Boden betraten und auf Reichsgebiet kämpfen mussten.

Das heißt nicht, dass die deutschen Soldaten bei der Verteidigung der Heimat so weitermachten, wo sie in der Sowjetunion und in Polen aufgehört hatten. Aber die Operationsführung wies ebenso wie das Verhalten der Truppe erstaunliche Parallelen zu der Zeit auf, als Hitlers Streitkräfte noch außerhalb der deutschen Grenzen gekämpft hatten. Als sich die Wehrmacht auf deutschen Boden zurückzog, wusste Hitler seit Langem, dass der Krieg verloren war, sofern kein Wunder geschah. Doch sollte dieses nicht eintreten, so würde Deutschland immerhin die Bühne einer wahren Götterdämmerung sein. Hitler und dem Reich blieb ein heroischer Untergang, um ihnen einen Platz in der Geschichte zu sichern.[107]

Die Soldaten der Wehrmacht waren bekannt dafür, dass sie auch in ausweglosen Situationen bis zum bitteren Ende kämpften. Und es scheint so, als hätte sich ihr Habitus kaum verändert, als sie 1944 mit der Zerstörung ihrer Heimat und dem Leid ihrer Landsleute konfrontiert wurden. Auch wenn diese Bilder auf die Stimmung drückten, so hatten die Soldaten doch Leitbilder und Verhaltensmuster verinnerlicht, die es ihnen erlaubte, den Zusammenhalt der Truppe zu wahren und sich der Roten Armee entgegenzustellen.[108] Dieser Unterschied zwischen Stimmung und Haltung zeigte sich etwa bei Leutnant Fritz Blankenhorn, der eine Geschützbatterie der 367. Infanteriedivision befehligte. Diese Division kämpfte in Ostpreußen verbissen, und ihre Reste, einschließlich Blankenhorns Einheit, gehörten zu den letzten Truppenteilen, die im April 1945 in der Festung Königsberg kapitulierten. Blankenhorn hatte bereits im Herbst 1944 geschrieben: „Jeder Tag – besonders in diesen letzten Wochen des Rückzuges in Ostpreußen – bringt neue Herausforderungen, die meine Kraft bis an die Grenze beanspruchen. Was bedeuten mir noch Namen von Dörfern und Ortschaften, durch die wir marschieren […] wenn uns vor Müdigkeit beinahe die Augen zufallen?“[109] In gewisser Weise lebten die Soldaten der Wehrmacht in ihrer eigenen Welt – gleichgültig, ob sie sich in der Sowjetunion oder in Ostpreußen befanden. Sie waren auf

[106] Vgl. Christian Hartmann, Wehrmacht im Ostkrieg. Front und militärisches Hinterland 1941/42, München 2009, S. 243-424, und Pohl, Herrschaft der Wehrmacht, S. 322-331.

[107] Vgl. Jay Baird, To die for Germany. Heroes in the Nazi Pantheon, Bloomington 1990, S. 202-242, und Ian Kershaw, The End. Hitler's Germany, 1944–45, London 2011, S. 3-16.

[108] Vgl. Marlis Steinert, Hitler's War and the Germans, Public mood and Attitude during the Second World War, Athens 1984, S. 5. Das Buch wurde zunächst auf Deutsch publiziert: Marlis Steinert, Hitlers Krieg und die Deutschen. Stimmung und Haltung der deutschen Bevölkerung im Zweiten Weltkrieg, Düsseldorf 1970.

[109] Fritz Blankenhorn, ... und fahr'n wir ohne Wiederkehr. Von Ostpreußen nach Sibirien 1944–1949, Reinbek b. Hamburg 2006, S. 123.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

dem Rückzug vor einem überlegenen Feind, verabscheuten den spärlichen Ersatz aus der Heimat und flüchteten sich in den Alkohol. Sie waren Teil derselben Kommandostruktur und unterlagen derselben Rechtsordnung, um nur auf einige Ähnlichkeiten zu verweisen.[110] In der Niederlage verließen sich die Soldaten noch stärker auf traditionelle militärische Strukturen, die wenigstens einen gewissen Schutz verhießen, sowie auf ihre Kameraden.[111]

In einem unterschied sich der Krieg auf deutschem Boden dagegen grundlegend vom Krieg in der Sowjetunion und anderswo: Es fehlte die genozidale Dimension, die dem Kampf der Wehrmacht an der Ostfront zwischen 1941 und 1944 eigen war. Dem Verteidigungskrieg, den die Wehrmacht jetzt führte, lag zwar nicht ausschließlich „heiße Heimatliebe"[112] zugrunde, aber es gelang, diesen Krieg als sauberen Krieg darzustellen. Allerdings war das nicht die ganze Wahrheit, denn auch hier gab es einiges, was die Kriegführung jenseits der deutschen Grenzen mit der Kriegführung in Ostpreußen verband: Dazu gehörte die Partisanenbekämpfung hinter der Front,[113] der Einsatz von Häftlingen aus Konzentrationslagern beim Bau von Verteidigungsstellungen, Straßen und Feldflugplätzen[114] sowie die Erschießung sowjetischer Kriegsgefangener.[115] Feindbilder und Propaganda spielten auch in diesen Monaten eine wichtige Rolle, zumal die Verteidigung der Heimat gegen die „Untermenschen" aus dem „Osten", denen man jede Gemeinheit zutraute, den vorangegangenen Vernichtungskrieg als präventive Notwehr zur rechtfertigen schien.[116]

Die Kontinuität rassistisch aufgeladener Feindbilder zeigt sich etwa bei General Lasch, dem stolzen „Eroberer Rigas".[117] Lasch war in der Stadt, als im Juli 1941 ein Pogrom losbrach, der von den deutschen Sicherheitskräften mitnichten unterdrückt wurde.[118] Später nahm die Division unter seinem Kommando an der Belagerung Leningrads teil, und es spricht alles dafür, dass Lasch 1945 nach wie vor von tiefem Argwohn gegen die Sowjets erfüllt war, was entscheidend dazu beitrug, dass eine Kapitulation der Festung Königsberg für ihn so lange nicht in Frage kam.[119] Die Sprache des Weltanschauungskriegs änderte sich ebenfalls kaum, sie wurde angesichts der existenziellen Bedrohung höchstens noch härter. Mit

[110] Vgl. Shepherd, Hitler's Soldiers, S. 377-380 und S. 383.
[111] Vgl. Sönke Neitzel/Harald Welzer, Soldaten – On Fighting, Killing and Dying. The Secret World War II Tapes of German POWs, New York 2012, S. 208 f., S. 248 und S. 317-319.
[112] Dieckert/Großmann, Kampf um Ostpreußen, S. 62.
[113] BArch, Ost-Dok, 8/519, Hans Leberecht von Bredow, Oberst der Gendarmerie, „Partisanenbekämpfung in Ostpreußen 1944–1945", undatiert.
[114] Vgl. Danuta Drywa, The Extermination of Jews in Stutthof Concentration Camp, Gdańsk 2004, S. 173-175 und S. 211-222.
[115] BArch, NS 19/2068, Bl. 37, Bericht an Reichsführer-SS, Feldkommandostelle, Betr.: Meldungen aus dem Ostraum, Königsberg, 28.2.1945
[116] Vgl. Wolfram Wette, Die Wehrmacht. Feindbilder, Vernichtungskrieg, Legenden, Frankfurt a. M. 2002, S. 179.
[117] Yad Vashem Photo Archives 1603/2, Army calendar, 1.7.1944.
[118] Vgl. Andrej Angrick/Peter Klein, The „Final Solution" in Riga. Exploitation and Annihilation, 1941–1944, Oxford 2012, S. 61-65.
[119] Vgl. Willems, Violence in Defeat, S. 137-139.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

anderen Worten: Die Wehrmacht hatte im letzten Kriegsjahr zwar nicht mehr die Möglichkeit, den Vernichtungskrieg in die Sowjetunion zu tragen, aber seine ideologischen Grundmuster, blieben wirkungsmächtig. Die deutschen Soldaten waren davon überzeugt, deutsche Interessen zu verteidigen, und so ging es der Wehrmacht auch vor allem darum, den Sieg zu sichern – um jeden Preis.[120]

Ein Gradmesser dafür, inwieweit Verhaltensmuster bisheriger Kriegführung beibehalten wurden, obwohl sich die Kämpfe ins Reichsgebiet verlagert hatten, ist die Umsetzung der Maßnahmen zur Auflockerung, Räumung, Lähmung und Zerstörung (ARLZ) der Operationszone. Seit Anfang 1943 hatten zurückgehende Truppen den Befehl, für die ARLZ der Gebiete zu sorgen, die aufgegeben werden sollten. Dahinter stand der Gedanke, dies würde die sowjetische Kriegswirtschaft schwächen und den Vormarsch der Roten Armee verlangsamen.[121] Als sich die Ostfront immer weiter auf die Reichsgrenzen zubewegte, gab Generalfeldmarschall Wilhelm Keitel für das OKW den Befehl, die ARLZ-Maßnahmen auch auf Deutschland auszudehnen.[122] Als beispielsweise das IX. Armeekorps (AK) Ende 1944 auf Ostpreußen zurückging, kamen diese Befehle zum Tragen – und hier zeigt sich der Zusammenhang zwischen den ARLZ-Maßnahmen und dem Zustand der Provinz bei Kriegsende und in der unmittelbaren Nachkriegszeit.

Das IX. AK unter Führung von General Rolf Wuthmann[123] war seit November 1943 der 3. Panzerarmee unterstellt und kämpfte im Sommer 1944 zunächst bei Witebsk, bevor es sich durch Litauen zurückziehen musste. Im August kam die Front etwa entlang der nördlichen und östlichen Grenzen Ostpreußens zum Stehen.[124] Nun standen die Verbände des Korps wieder auf deutschem Boden, und es stellte sich die Frage, wie die Soldaten ernährt und versorgt werden sollten. In der Sowjetunion hatten sie so weit wie möglich aus dem Lande gelebt, ohne auf die Belange der Zivilbevölkerung Rücksicht nehmen zu müssen, die nach dem Willen der NS-Führung ohnehin drastisch dezimiert werden sollte.[125] Die Beschaffung von Lebensmitteln und Bedarfsgütern aus der Operationszone endete nicht mit dem Rückzug auf die Reichsgrenzen, wie ein Vermerk des Generalkomman-

[120] Vgl. Jürgen Förster, Die Wehrmacht im NS-Staat. Eine strukturgeschichtliche Analyse, München 2007, S. 59 f.

[121] Vgl. Merkblatt des Wi Stab Ost über Räumungs-, Lähmungs- und Zerstörungsaufgaben von Wi-Dienststellen, 21.1.1943, in: Die deutsche Wirtschaftspolitik in den besetzten sowjetischen Gebieten 1941–1943. Der Abschlußbericht des Wirtschaftsstabes Ost und Aufzeichnungen eines Angehörigen des Wirtschaftskommandos Kiew, hrsg. von Rolf-Dieter Müller, Boppard am Rhein 1991, Anlage 75, S. 553-559.

[122] Vgl. Befehl des Chefs OKW betr. Vorbereitungen für die Verteidigung des Reiches, 19.7.1944, in: Kriegstagebuch des OKW, Bd. 4, S. 1569-1572. Die hier angeordneten Maßnahmen ähnelten Hitlers berüchtigtem „Nero-Befehl“ vom 19.3.1945 – und das dürfte kein Zufall, sondern pfadabhängiger militärischer Logik geschuldet sein.

[123] General der Artillerie Rolf Wuthmann (1893–1977), Kommandierender General des IX. Armeekorps (AK) 1.2.1944–20.4.1945.

[124] Vgl. Georg Tessin, Verbände und Truppen der deutschen Wehrmacht und Waffen-SS im Zweiten Weltkrieg 1939–1945, Bd. 3: Die Landstreitkräfte 6-14, Frankfurt a. M. 1967, S. 129.

[125] Vgl. Adam Tooze, The Wages of Destruction. The Making and Breaking of the Nazi Economy, London 2006, S. 461-551.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

dos von Anfang September 1944 zeigt, als sich die meisten Verbände des IX. AK bereits in Ostpreußen befanden: „Wiederholt wurden die Divisionen angewiesen, Lebensmittel, soweit als möglich, dem Lande zu entnehmen, damit Heimat und Nachschub entlastet werden."[126] Militärische Notwendigkeiten wogen sichtlich schwerer als die Bedürfnisse der Frauen, Kinder und Männer, die keine Waffen trugen, ganz abgesehen davon, dass niemand die Frage nach der Zukunft stellte.

Tatsächlich hatte sich die Versorgungssituation der deutschen Truppen an der Ostfront erheblich verschlechtert. Die Bomber und Jagdbomber der Alliierten griffen seit mehreren Monaten auch Gebiete an, die bislang vom Luftkrieg mehr oder weniger verschont geblieben waren. Dies führte auch in der Landwirtschaft zu Produktionsausfällen und sorgte für eine Unterbrechung wichtiger Verkehrswege, so dass immer weniger Nachschub an die Front gelangte.[127] Für die Moral und den Zusammenhalt der Truppe war diese Entwicklung alles andere als förderlich. Besonders im Hinterland ging der Glaube an den „Endsieg" verloren, und mehr und mehr Soldaten versteckten sich oder „vagabundierten" durch das Reichsgebiet. Die Etappe brach zusammen.[128]

Bei der Verteidigung der Brückenköpfe im Ostbaltikum, in Kurland und in Ostpreußen muss auch ein strategischer Faktor berücksichtigt werden. Großadmiral Karl Dönitz hatte Hitler davon überzeugt, dass die Häfen im Ostbaltikum lebenswichtig für die Ausbildung der Mannschaften einer neuen Generation von U-Booten waren, die als „Wunderwaffe" galten. Um seinem Argument mehr Gewicht zu verleihen, hatte Dönitz Ende 1944 die Schwierigkeiten stark übertrieben, die mit der Evakuierung dieser Häfen verbunden waren. Er behauptete, die Zahl der verfügbaren Transportschiffe sei zu begrenzt, und in der Tat war die Lebensmittelversorgung der Brückenköpfe im Ostbaltikum so schlecht, dass der letzte Kommandeur der Heeresgruppe Kurland, General Carl Hilpert, im April 1945 ausdrücklich warnte, die Bauern könnten ihre Frühjahrssaat nicht ausbringen, falls kein Saatgut geliefert werde. Erst als die Kämpfe begannen, stellte die Kriegsmarine den benötigten Transportraum zur Verfügung, um zumindest Waffen und Munition zu liefern.[129] Kurz gesagt: Die militärische Gesamtlage und die Entscheidungen der Führung ließen den deutschen Truppen in Ostpreußen kaum eine andere Wahl, als auf die Ressourcen ihrer Operationszone zurückzugreifen. Die einzige Alternative wäre die Kapitulation gewesen.

Als die Verbände des IX. AK in Ostpreußen eintrafen, drängte das Generalkommando auf die Evakuierung des künftigen Gefechtsgebiets und sicherte sich schließlich in Kooperation mit verschiedenen örtlichen Parteibehörden einen

[126] BArch, RH 24-9/294, Bl. 54, Generalkommando IX. AK Qu/VII/IVa, 4.9.1944, Betr.: Landesentnahmen.

[127] Vgl. Hancock, National Socialist Leadership, S. 128.

[128] Bernhard R. Kroener, „Frontochsen" und „Etappenbullen". Zur Ideologisierung militärischer Organisationsstrukturen im Zweiten Weltkrieg, in: Rolf-Dieter Müller/Hans-Erich Volkmann (Hrsg.), Die Wehrmacht. Mythos und Realität, München 1999, S. 378 f. und S. 382. Vgl. auch Bessel, Germany 1945, S. 42 f.

[129] Vgl. Howard Grier, Hitler, Dönitz and the Baltic Sea. The Third Reich's Last Hope, 1944–1945, Annapolis 2007, S. xvii-xix, S. 97-106 und S. 141-145.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

zehn bis 15 Kilometer tiefen Streifen hinter der Hauptkampflinie, der als „Sperrgebiet für Zivilisten“ ausgewiesen wurde.[130] Als die Wehrmacht noch in der Sowjetunion kämpfte, wies dieses „Sperrgebiet“ in der Regel sogar eine Tiefe von 20 Kilometern auf.[131] Gauleiter Erich Koch, der in Personalunion auch als Reichsverteidigungskommissar fungierte, erreichte jedoch, dass sich die Kampftruppen mit weniger zufrieden gaben. In der Rückschau klagten ehemalige Generäle über ungerechtfertigte Interventionen des militärischen Dilettanten Koch,[132] doch die Akten des IX. AK sprechen eine andere Sprache und zeigen eine ebenso reibungslose wie aufrichtige Zusammenarbeit zwischen dem Generalkommando und dem Gauleiter ohne größere Konflikte. Vor Ort kooperierten die Divisionsstäbe eng mit den jeweiligen Kreisleitern, während auf Provinzebene das Korps ständig über die von Koch und seinen Untergebenen angeordneten Evakuierungsmaßnahmen auf dem Laufenden gehalten wurde.[133]

Das Verhalten der Soldaten in den geräumten – vor allem ländlichen – Gebieten Ostpreußens unterschied sich nicht sehr von dem Verhalten, das sie zuvor in der Sowjetunion an den Tag gelegt hatten. Zahlreiche Dokumente belegen, dass die Führung des IX. AK beträchtliche Anstrengungen unternehmen musste, um die Disziplin der Truppe zu wahren. So gerieten die Korpsbefehle gleichsam zum Mikro-Management der zivil-militärischen Beziehungen, was einiges über das Verhalten der deutschen Soldaten in Ostpreußen aussagt. Kaum hatte das IX. AK die Provinz erreicht, wurden Befehle ausgegeben, die es der Truppe untersagten, auf eigene Faust Getreide zu requirieren.[134] Im Dezember 1944 machte das Generalkommando sogar die Behandlung von eingewinterten Bienen zum Thema, deren Behausungen immer wieder das Ziel von Begehrlichkeiten war: „Abgesehen davon, dass Bienenstöcke im Winter keinen Honig enthalten, sondern höchstens einen Honigrest zur Ernährung der Bienen, ist die Öffnung der Stöcke eine Tierquälerei. Die Truppe ist zu belehren, dass das Öffnen von Bienenstöcken verboten ist.“[135]

Das Bemühen des Generalkommandos, die ökonomische Basis zu schützen, um das Korps kampffähig zu erhalten, wird auch aus Anordnungen deutlich, mit denen die Jagd eingedämmt werden sollte. Ende Oktober 1944 hieß es dazu in einem Korpsbefehl: „Die Jagd auf deutschem Gebiet darf nur von Inhabern eines Wehrmacht-Jagdscheins nach den jagdgesetzl[ichen] Bestimmungen ausgeübt werden.“ Wer gegen diesen Befehl verstieß, riskierte eine Bestrafung wegen „Wilddieberei“. Für einige Wildtiere, darunter die berühmten Elche Ostpreußens und

[130] BArch, RH 24-9/293, Bl. 13, Generalkommando IX. AK Qu/VII, Anlage 4, Verwaltungs-Anordnung Nr. 3, 10.9.1944.

[131] Vgl. Pohl, Herrschaft der Wehrmacht, S. 324.

[132] Vgl. Dieckert/Großmann, Kampf um Ostpreußen, S. 42, und Lasch, Königsberg, S. 26-30.

[133] BArch, RH 24-9/137, Bl. 194, Generalkommando IX. AK Ia, Betr.: Rückkehr von Zivilisten in das Räumungsgebiet, 18.11.1944.

[134] BArch, RH 24-9/293, Bl. 13, Generalkommando IX. AK Qu/VII, Anlage 4, Verwaltungs-Anordnung Nr. 3, 10.9.1944.

[135] BArch, RH 24-9/212, Bl. 13, Generalkommando IX. AK Abt. IIa/IIb, Korps-Tagesbefehl Nr. 11, 9.12.1944.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Rotwild, galt ein völliges Abschussverbot.[136] Großer Erfolg war diesen Warnungen und Verboten freilich nicht beschieden, und so ließ das Generalkommando am 25. Dezember in einem weiteren Korpsbefehl die unterstellten Verbände wissen, man werde künftig auch die Feldgendarmerie und Heeresstreifen einsetzen, um die Tierwelt Ostpreußens vor illegaler Bejagung durch die Truppe zu schützen.[137]

Dass die Soldaten des IX. AK in Ostpreußen ihrer Jagdleidenschaft ebenso frönten, wie sie es zuvor in der Sowjetunion und im Baltikum getan hatten, zählte nicht zu den entscheidenden Faktoren der Hungerkrise, die 1945/46 über die Provinz hereinbrach. Weit schwerer wog der Umgang mit landwirtschaftlichem Nutz- und Schlachtvieh. Die Truppe war daran gewöhnt und hatte die Erlaubnis, zur Selbstversorgung in gewissem Umfang Schweine und Kühe zu halten.[138] Dies änderte sich erst, als die Divisionen auf die Reichsgrenze zurückfielen. Anfang Dezember 1944 erinnerte ein Korpsbefehl die Truppen daran, dass „das Halten von Vieh [...] seit Überschreiten der Memel verboten" war.[139] Diese Anordnung hatte ihren guten Grund, da die Gefahr bestand, durch mitgeführtes Nutz- und Schlachtvieh gefährliche Tierseuchen nach Ostpreußen einzuschleppen. Tatsächlich trat im November 1944 „infolge verbotswidriger Einfuhr von Schweinen durch die Truppen" in der Provinz „in grösserem Umfang Schweinepest" auf. [140]

Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, als sei es zuweilen wichtiger gewesen, Vieh und landwirtschaftliches Gerät vor dem sowjetischen Vormarsch in Sicherheit zu bringen, als die Zivilbevölkerung zu evakuieren.[141] Dennoch hielt die Truppe nach wie vor in gewissem Ausmaß Schlacht- und Nutzvieh, was nicht zuletzt daran lag, dass es sehr viele Tiere gab, die man nicht abtransportieren konnte. Theoretisch galt der Befehl: „Vieh aller Art ist in die Viehsammelplätze [...] zusammenzutreiben oder zu fahren."[142] Doch das war nicht immer möglich. Tiere, die in den Evakuierungsgebieten zurückblieben, waren häufig „nicht marsch- und transportfähig"; in diesen Fällen war die „Selbstschlachtung" gestattet. Was nach dem Ende der Kampfhandlungen übrig blieb, war ein erschreckend kleiner, qualitativ minderwertiger Viehbestand. So ist es nicht verwunderlich, wenn der sowjetische Nachschuboffizier Fedor Sauschin in seinen Memoiren festhielt, dass die wenigen Milchkühe, die es in Ostpreußen noch gab, praktisch alle an Mastitis, Lungenentzündung oder Krätze litten.[143]

---

136 Ebenda, Bl. 8, Generalkommando IX. AK Abt. IIa/IIb Nr. 3762/44 geh., Korps-Tagesbefehl Nr. 10, 29.10.1944.

137 Ebenda, Bl. 15, Generalkommando IX. AK Abt. IIa/IIb, Korps-Tagesbefehl Nr. 12, 25.12.1944.

138 BArch, RH 24-9/294, Bl. 60, Generalkommando IX. AK Ia/Qu/IVa, Betr.: Landesausnutzung, 24.10.1944.

139 BArch, RH 24-9/293, Bl. 69, Generalkommando IX. AK Qu/IVa, Betr.: Viehhaltung bei der Truppe, 8.12.1944.

140 BArch, RH 24-9/292, Bl. 31, Generalkommando IX. AK Qu. Nr. 3964/44 geh., Besondere Anordnungen für die Versorgung Nr. 189, 8.11.1944.

141 BArch, RH 2/316, Bl. 118, Op. Abt (I H), Evakuierung Ostpreußen, 11.11.1944.

142 BArch, RH 24-9/293, Bl. 27, Generalkommando IX. AK Qu/IVa/VII, Anlage 13, 5.11.1944; das Folgende nach ebenda.

143 Vgl. Fedor Saušin, Chleb naš soldatskij, Moskau 1980, S. 154.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Die drei Divisionen des IX. AK übernahmen auch verlassene Molkereien; die 95. Infanteriedivision kontrollierte gleich drei davon.[144] Als allerdings immer mehr Vieh „zurückgetrieben" wurde, verloren die Molkereien ihren Sinn, und es erging der Befehl, die Maschinen „auszubauen und abzutransportieren".[145] Offenbar ging die Truppe dabei reichlich rustikal zu Werke. Sauschin erinnerte sich daran, dass Gebäude einfach bis auf die Grundmauern abgerissen wurden. Und die Höfe, die stehen blieben, „verfügten nicht länger über Futter und Wasserleitungen. Das Vieh zog auf der Suche nach Futter und Wasser durch die Gegend."[146]

Die militärischen Entscheidungen wirkten sich insbesondere auf den Pferdebestand aus. Pferde stellten einen wichtigen Bestandteil des ländlichen Lebens in Ostpreußen dar und waren auch für die Flucht der Zivilbevölkerung nach Westen von entscheidender Bedeutung.[147] Hatten die Flüchtlinge aber die Häfen erreicht und einen Platz auf einem Schiff ergattert, blieben die Pferde zurück. Während der Belagerung Königsbergs zogen Zehntausende herrenlose Pferde durch das Samland; im März 1945 wurden 57.000 Pferde gezählt. Um den knappen Transportraum zu schonen und Vorräte anzulegen, ordneten die zuständigen Stellen an, etwa 50.000 Pferde zu schlachten, das Fleisch zu pökeln und dann einzulagern. Nur 7.500 Pferde sollten am Leben bleiben, um bei der Wehrmacht oder in der Landwirtschaft eingesetzt zu werden.[148] Viehbestand und landwirtschaftliche Infrastruktur hatten also bereits schwer gelitten, als die sowjetische Verwaltung Königsberg und Umgebung ihre Tätigkeit aufnahm.

Daran war auch die Führung des IX. AK nicht unschuldig, die ihre unterstellten Truppenteile zur exzessiven Nutzung deutschen Besitzes ermutigt hatte, wie insbesondere aus einem Befehl vom 24. Oktober 1944 hervorgeht:

> „In dem evakuierten Gebiet deckt die Truppe ihren Bedarf an Fleisch, Eiern, Kartoffeln, Gemüse, Hart- und Rauhfutter aus den Erzeugnissen des Landes, die nicht zurückgeführt werden können. Ebenso dürfen die Einheiten Sachen z.B. Geräte wie Nähmaschinen, Geschirre, Wagen, Eimer, Pfannen, Wäsche und Verbrauchsmittel wie Kohle, Petroleum aus den evakuierten Häusern, Gehöften und Warenlagern in Anspruch nehmen, wenn sie für die Kampfführung und zum alsbaldigen Gebrauch benötigt werden."

144 BArch, RH 24-9/294, Bl. 60, Generalkommando IX. AK Ia/Qu/IVa, Betr.: Landesausnutzung, 24.10.1944.

145 BArch, RH 24-9/293, Bl. 27, Generalkommando IX. AK Qu/IVa/VII, Anlage 13, 5.11.1944.

146 Saušin, Chleb naš soldatskij, S. 154.

147 Vgl. Patricia Clough, In Langer Reihe über das Haff. Die Flucht der Trakehner aus Ostpreußen, München 2005, S. 16, und Kibelka, Ostpreußens Schicksalsjahre, S. 29.

148 Ostpreußisches Landesmuseum, Kleine Werke IV M 4 Luk, 5, Kreisbauernführer des Kreises Fischhausen, Heinrich Lukas. Außerdem sammelten während der Belagerung auch sowjetische Truppen Vieh ein, entweder für die Versorgung der Belagerer oder der Bevölkerung von Leningrad; vgl. Aleksandr Gorbatov, Gody i vojny, Moskau 1989, S. 331 f., und Kibelka, Ostpreußens Schicksalsjahre, S. 149.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Der Grat zwischen militärischer Notwendigkeit und nackter Plünderei war schmal. Das blieb auch dem Generalkommando nicht verborgen, und so enthielt der Befehl auch den warnenden Zusatz: „Wer sich Gegenstände aneignet, die nicht unmittelbar für die Kampfführung oder die Erhaltung der Schlagkraft der Truppen gebraucht werden, z. B. Schmuck, Möbel, wird wegen Plünderung bestraft."[149] Große Wirkung war von solchen Warnungen allerdings nicht zu erwarten, denn die Soldaten hatten sich oft schon seit Jahren wechselseitig gestattet, Lebensmittel und Güter zu „organisieren". Diese Praxis, die als „Deckungskameradschaft" bekannt war, setzte sich in Ostpreußen fort.[150]

Tatsächlich plünderte das IX. AK so stark, dass General Wuthmann um „Ruf und Ansehen des deutschen Soldaten" fürchtete. In einem Runderlass sprach der Kommandierende General das heikle Thema offen an: „Kameradschaft ist, gegen Plünderer mit aller Schärfe vorzugehen, unkameradschaftlich, sie zu decken, unabhängig davon, daß dies zur eigenen Bestrafung führt." Zugleich forderte Wuthmann, das Gepäck der Soldaten zu kontrollieren, bevor sie ihre Standorte verließen, und verlangte eine gründlichere Überwachung der Feldpost. Es seien bereits Fälle entdeckt worden, in denen Soldaten deutsches Eigentum per Post an ihre Familien geschickt hätten.[151] Wie viele Offiziere, Unteroffiziere und Mannschaften sich davon beeindrucken ließen, ist schwer zu sagen. Nicht wenige Soldaten – besonders diejenigen, die den Krieg für verloren hielten – folgten jedoch dem schlichten Motto: „Warum regt Ihr Euch darüber auf, das bekommt ja doch alles der Iwan."[152] Tatsächlich stapelten sich an den Bahnhöfen im Hinterland Güter, die aus dem frontnahen Bereich abtransportiert werden sollten, ohne dass die nötigen Transportmittel zur Verfügung standen. Am 15. November stellte die 56. Infanteriedivision fest, dass der ihr zugeteilte Bahnhof Rautenberg „übervoll" war „mit landwirtschaftl[ichen] Maschinen, Textilen [und] Getreide". In ähnlicher Weise berichtete die 95. Infanteriedivision an diesem Tag, dass „weder nach Ragnit noch nach Angerwiese" Waggons „für Räumungsgut zugeführt" seien.[153] Gegenstände aller Art wurden daher zurückgelassen, so dass sich die Soldaten einfach aneigneten, was sie brauchen konnten und was ihnen das Leben angenehmer machte.

Viel Rücksicht auf fremdes Eigentum war unter diesen Umständen kaum zu erwarten, zuweilen wurden sogar elementare Regeln von Anstand und Sicherheit verletzt. Daher kam es beispielsweise zu so vielen Bränden in Ställen und Häusern, dass sich das Generalkommando zum Eingreifen gezwungen sah.[154] Ein Be-

[149] BArch, RH 24-9/294, Bl. 60, Generalkommando IX. AK Ia/Qu/IVa, Betr.: Landesausnutzung, 24.10.1944.

[150] Thomas Kühne, Kameradschaft. Die Soldaten des nationalsozialistischen Krieges und das 20. Jahrhundert, Göttingen 2006, S. 117 f.

[151] BArch, RH 24-9/137, Bl. 18, Generalkommando IX. AK, Ia Nr. 3832/44 geh., Hinweise, Nr. 5, 1.11.1944.

[152] Hugo Linck, Königsberg 1945–1948, Leer 1952, S. 12.

[153] BArch, RH 24-9/291, Bl. 10, Kriegstagebuch IX. AK, Darstellung der Ereignisse, 15.11.1944.

[154] BArch, RH 24-9/ 212, Bl. 12, Generalkommando IX. AK Abt. IIa/IIb, Korps-Tagesbefehl Nr. 11, 9.12.1944, und RH 24-9/137, Bl. 165, Fernschreiben von General Wuthmann an die

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

richt an SS-Standartenführer Dr. Rudolf Brandt, der zum persönlichen Stab des Reichsführers-SS gehörte, zog eine direkte Linie vom Krieg in der Sowjetunion zum Verhalten des IX. AK in Ostpreußen: „Die Truppe, die jahrelang im nichtdeutschen Ostraum eingesetzt gewesen ist, scheint sich noch keinesfalls darüber im Klaren zu sein, dass sie jetzt wieder auf deutschem Boden steht und deutsche Volkswerte zu verteidigen hat."[155] Bei einem Besuch der evakuierten Städte Tilsit und Ragnit am 24. November zeigte sich der Präsident des Oberlandesgerichts Königsberg, Dr. Max Draeger, schockiert: „In den meisten Häusern, auch in den Gerichten, ist – angeblich von Soldaten und Volkssturmmännern – furchtbar geplündert worden. Alle Türen und Schränke sind erbrochen. Schiebladen herausgerissen, alles liegt wüst auf dem Fußboden durcheinander; ein schrecklicher Anblick."[156] In der Tat blieb die Plünderei bis Kriegsende ein ungelöstes Problem,[157] und die Wehrmacht trug ein erhebliches Maß an Verantwortung für die Verwüstung Ostpreußens und die mangelhaften Voraussetzungen für einen Neubeginn nach dem Ende der Kampfhandlungen. Die Folgen waren für viele Zivilisten tödlich.

V. Zusammenfassung und Ergebnisse

Aus dem vorliegenden Aufsatz wird deutlich, wie stark die Ereignisse von 1944/45 die Entwicklung in Königsberg und Umgebung im ersten Nachkriegsjahr prägten. Angesichts des harten, oft willkürlichen Verhaltens der Roten Armee in den letzten Kriegsmonaten, das die ideologisch motivierten Vorurteile der Deutschen in Ostpreußen zu bestätigen schien, ist es nicht schwer zu erklären, warum die meisten Überlebenden das Gefühl hatten, ihre Not sei das Ergebnis einer ebenso absichtsvollen wie tödlichen Politik der neuen sowjetischen Verwaltung. Was die Ostpreußen nicht sahen oder nicht sehen wollten, war die kausale Verbindung zwischen dem Krieg in der Region und der katastrophalen Situation nach der Niederlage der deutschen Streitkräfte. Von besonderer Bedeutung war dabei die Entscheidung der militärischen und politischen Führung in Königsberg, den Totalen Krieg bis zum bitteren Ende zu führen. Daher hielten sich noch immer 100.000 Zivilisten in der Stadt auf, als die sowjetischen Truppen im April 1945 zum letzten Sturm auf die Festung antraten. Das Fenster zur Evakuierung, das sich nach der erfolgreichen Operation „Westwind" im Februar noch einmal geöffnet hatte, war schlecht genutzt worden. Hätten sich die Verantwortlichen in Königsberg anders entschieden, wären zahlreiche Opfer unter der Zivilbevölkerung zu vermeiden gewesen.

Divisionskommandeure u. a.: „Die Disziplin u. Ordnung im rückw. Gebiet genügen nicht."

155 BArch, NS 19/2606, Bl. 39, Reichsführer-SS als Sonderbeauftragter für Pflanzenkautschuk, 9.12.1944.

156 Bericht des OLG-Präsidenten, 24.11.1944, in: Christian Tilitzki, Alltag in Ostpreußen 1940–1945. Die geheimen Lageberichte der Königsberger Justiz, Würzburg 2003, S. 297-300, hier S. 299.

157 BArch, NS 6/354, Bl. 100 f., Rundschreiben 156/45g, Betr.: Plünderungen durch deutsche Soldaten in geräumten Gebieten, 24.3.1945.

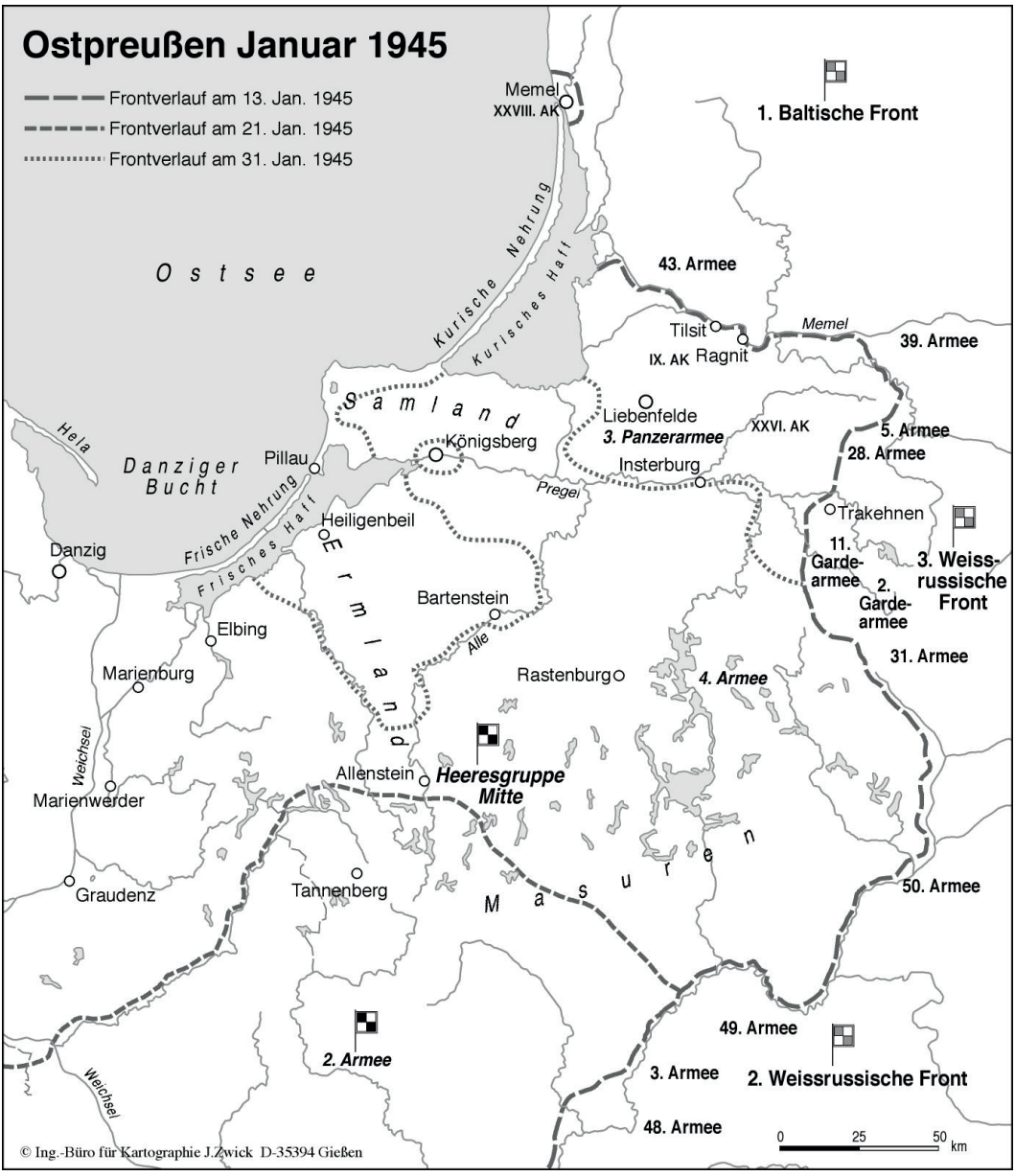
Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Im Juli 1945 befanden sich noch 69.000 Deutsche in Königsberg. Der Verlust von 30.000 Menschen war das Ergebnis von Tod, Deportation und Flucht; und da die meisten Männer eingezogen worden waren, litten insbesondere Frauen, Kinder und Alte. Diese Bevölkerungsgruppen wurden von den Siegern nach dem Ende der Kampfhandlungen auch bevorzugt zur Zwangsarbeit gepresst. Die Rote Armee warf die Zivilisten, die nolens volens bei der Verteidigung Königsbergs geholfen hatten, nicht selten mit den Soldaten der Wehrmacht in einen Topf. Kriegsgefangenschaft und Zwangsarbeit waren daher so etwas wie zwei Seiten derselben Medaille. Doch auch nachdem das Chaos der ersten Nachkriegsmonate vorbei war, setzte sich der Bevölkerungsrückgang fort. Der Krieg hatte von der militarisierten medizinischen Infrastruktur in der Stadt und vor allem auf dem Land wenig übrig gelassen; deutsche oder deutschsprachige Ärzte gab es nur wenige. Seuchen brachen aus, die nicht zuletzt auf den Zusammenbruch der Wasserversorgung, schwere Hygienemängel und fehlenden Wohnraum zurückzuführen waren.

Die häufigste Todesursache im ersten Nachkriegsjahr war freilich der Hunger. Im letzten Kriegsjahr waren die meisten Felder nicht bestellt oder im Zuge militärischer Operationen zerstört worden. Das Jahr 1945/46 wäre also für Ostpreußen in jedem Fall ein Hungerjahr gewesen, gleich ob unter nationalsozialistischer oder unter sowjetischer Herrschaft. Dazu kam die Politik der deutschen Führung, der vorrückenden Roten Armee so wenige Ressourcen wie irgend möglich zu hinterlassen. Wie der Blick auf das IX. AK zeigt, führten die damit verbundenen Maßnahmen dazu, dass im Herbst und Winter 1944/45 die Grundlagen der ostpreußischen Landwirtschaft weitgehend zerstört wurden. In der Provinz sah es bei Kriegsende kaum anders aus als in weiten Teilen Osteuropas. Dazu kam das Verhalten der deutschen Soldaten, die einen regelrechten Plünderungsfeldzug unternahmen – wie sie es zuvor bereits im Feindesland getan hatten. Es waren also vor allem die Nachbeben des Totalen Kriegs, die einen raschen Wiederaufbau der ostpreußischen Landwirtschaft verhinderten und zu der verheerenden Hungersnot führten, die Ostpreußen 1945/46 heimsuchte.

Aus dem Englischen übersetzt von Mirko Wittwar.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de



Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Das Problem ist bekannt: Man weiß, dass es besser wäre, das Auto stehen zu lassen, Produkte aus ökologischem Landbau zu kaufen oder beim Kauf eines neuen Elektrogeräts eher auf den Stromverbrauch als auf das Design zu achten. Dennoch entscheiden wir uns jeden Tag nicht für die vernünftigste Option, sondern lassen uns von Gewohnheiten, Vorlieben oder Ängsten leiten – zum Nachteil von Gesundheit und Ökologie. Rüdiger Graf zeichnet in seinem Aufsatz am Beispiel der Umweltpolitik den Aufstieg der Verhaltensökonomie nach und stellt die Kontinuitäten heraus, die das verhaltenssteuernde *Nudging* von heute mit den Umbrüchen in den Jahren „nach dem Boom" verbinden. Damit geht es aber um nicht weniger als um den Wandel politischer Regulierung und staatlichen Handelns im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts.

Rüdiger Graf

Verhaltenssteuerung jenseits von Markt und Moral

Die umweltpolitische Regulierungsdiskussion in der Bundesrepublik Deutschland und den USA im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts

I. Einleitung

In einem jüngst erschienenen Bericht erklärte das Umweltdirektorat der Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), die Lösung von Umweltproblemen sei nur möglich, wenn Individuen, Firmen und öffentliche Einrichtungen ihr Verhalten änderten. Um entsprechende Verhaltensänderungen zu erreichen, sollten die Regierungen der Mitgliedsländer neben den klassischen Regulierungsinstrumenten wie Gesetzen, Steuern und Verschmutzungszertifikaten verstärkt auf Erkenntnisse der Wissenschaften vom menschlichen Verhalten zurückgreifen, und zwar vor allem auf *Behavioural Economics,* Psychologie und Neurowissenschaften.[1] Diese Disziplinen könnten sowohl die Verhaltensmechanismen erklären, die zu Umweltproblemen führten, als auch beim Design und der Implementierung von Regulierungsinstrumenten helfen.

Mit seiner Begeisterung für verhaltenswissenschaftlich basierte politische Steuerung steht das Umweltdirektorat der OECD gegenwärtig nicht allein. Auch die Europäische Kommission lässt seit einigen Jahren Möglichkeiten evaluieren, in verschiedenen Politikfeldern auf *Behavioural Insights* zurückzugreifen,[2] und 2015

[1] Vgl. Tackling Environmental Problems with the Help of Behavioural Insights, hrsg. von der OECD, Paris 2017, S. 3.

[2] Vgl. René van Bavel u. a., Applying Behavioural Sciences to EU Policy-making, Luxemburg 2013, und European Commission, Science for Environment Policy. Future Brief – Green Behavior, Oktober 2012; www.ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/FB4_en.pdf [12.3.2018].

VfZ 66 (2018) H.3 © Walter de Gruyter GmbH 2018 DOI 10.1515/vfzg-2018-0027

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

urteilten die Autoren des Entwicklungsberichts der Weltbank: „Die Bezugnahme auf Einsichten der modernen Sozial- und Verhaltenswissenschaften kann neue Arten von Interventionen hervorbringen, die hochgradig kosteneffizient sein können."[3] Nach dem Vorbild des britischen *Behavioural Insights Teams,* einer 2010 unter Premierminister David Cameron eingerichteten Regierungsbehörde, die ausgehend von verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnissen neue Regulierungsinstrumente entwerfen sollte, gründeten weltweit nationale Regierungen in rascher Folge ähnliche Institutionen.[4] Im Sommer 2014 suchte auch das Bundeskanzleramt nach Verhaltensökonomen, um Strategien für ein besseres Regieren zu entwerfen, und im gleichen Jahr kam ein Bericht zu dem Ergebnis, dass in mehr als zwei Dritteln aller Staaten Regierungen politische Instrumente nutzten, die auf verhaltenswissenschaftlicher Expertise beruhten.[5]

Informell firmierte das britische *Behavioural Insights Team* rasch als *Nudge Unit,* womit auf den 2009 erschienenen Bestseller „The Nudge. Improving decisions about health, wealth, and happiness" angespielt wurde.[6] Seine Verfasser, der 2017 mit dem Nobel-Gedächtnispreis für Wirtschaftswissenschaften ausgezeichnete Verhaltensökonom Richard Thaler und der Jurist Cass Sunstein, hatten schon einige Jahre zuvor von Chicago aus das Regierungsprogramm eines „libertären Paternalismus" entwickelt. Unter diesem Label, das zunächst wie ein Oxymoron anmutet, wollten sie die politischen Gräben in den USA überwinden. Sie gingen davon aus, dass Bürgerinnen und Bürger in vielen Handlungsfeldern kurzfristigen Neigungen folgen, anstatt in ihrem eigenen wohlverstandenen Interesse zu handeln, etwa bei der Gesundheits- oder Altersvorsorge. Weil ihre Entscheidungen zwangsläufig von den jeweiligen institutionellen Arrangements beeinflusst würden, sollten Regierungen diese so gestalten, dass sie solche Entscheidungen nahelegten, mit denen Menschen langfristig gesünder, glücklicher und wohlhabender würden.[7] Im Unterschied zum reinen Paternalismus sollten Bürge-

[3] World Development Report 2015. Bank, Mind, Society, and Behavior, Washington 2015, S. 13. Diese Übersetzung des englischen Zitats sowie alle weiteren im Text stammen vom Autor.

[4] The Cabinet Office/Institute for Government, Mindspace. Influencing behaviour through public policy, London 2010; www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/MINDSPACE.pdf [12.3.2018]; Holger Strassheim/Arlena Jung/Rebecca-Lea Korinek, Reframing Expertise. The Rise o f Behavioral Insights and Interventions in Public Policy, in: Ariane Berthoin Antal/Michael Hutter/David Stark (Hrsg.), Moments of Valuation. Exploring Sites of Dissonance, Oxford 2015, S. 249-270.

[5] Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27.8.2014: „Paternalisten"; Mark Whitehead u. a., Nudging all over the World. Assessing the Global Impact of the Behavioural Sciences on Public Policy, September 2014; www.changingbehaviours.files.wordpress.com/2014/09/nudgedesignfinal.pdf [12.3.2018].

[6] Vgl. David Halpern, Inside the Nudge Unit. How small changes can make a big difference, London 2015, und Richard H. Thaler/Cass R. Sunstein, Nudge. Improving decisions about health, wealth, and happiness, London 2009.

[7] Vgl. Richard H. Thaler/Cass R. Sunstein, Libertarian Paternalism, in: The American Economic Review 93 (2003), S. 175-179; zur philosophischen und ökonomischen Kritik vgl. Till Grüne-Yanoff, Old wine in new casks. Libertarian paternalism still violates liberal principles, in: Social Choice and Welfare 38 (2012), S. 635-645, und Gilles Saint-Paul, The Tyranny of Utility. Behavioral Social Science and the Rise of Paternalism, Princeton 2011.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

rinnen und Bürger aber nicht zu ihrem Glück gezwungen, sondern nur sanft in diese Richtung „gestupst" werden, etwa durch die Anordnung des Essens in Kantinen, die optische Gestaltung von Treppenhäusern oder das Design von Altersvorsorgeplänen. Der Paternalismus sollte also libertär bleiben, insofern *Nudges* immer die Option offen ließen, sich auch anders zu entscheiden.

Sunstein, der unter Barack Obama das US-amerikanische *Office of Information and Regulatory Affairs* leitete, definierte das zentrale Instrument des libertären Paternalismus, die *Nudges,* als „low-cost, choice-preserving, behaviorally informed approaches to regulatory problems, including disclosure requirements, default rules, and simplification".[8] *Nudges* sollen die von den Verhaltenswissenschaften und insbesondere den *Behavioural Economics* herausgearbeiteten systematischen Verzerrungen menschlichen Entscheidungsverhaltens ausnutzen, wie etwa den *Status quo bias,* die Verlustaversion oder fehlerhafte Wahrscheinlichkeitskalkulationen. Damit unterscheiden sie sich grundsätzlich von anderen Instrumenten zur Beeinflussung des Verhaltens der Bevölkerung, die von Regierungen genutzt und in der *Policy*-Forschung ausdifferenziert werden, das heißt von sanktionsbewehrten Gesetzen, ökonomischen Anreizen und Aufklärungsmaßnahmen.[9]

Die zentrale Differenz der Steuerungsinstrumente, die auch zu bisweilen hitzigen Debatten über die Legitimität des *Nudging* in liberaldemokratischen Systemen führt, besteht in der Art und Weise, wie die Bürgerinnen und Bürger begriffen und adressiert werden.[10] Gesetze und Verordnungen richten sich an Akteure, die ihnen folgen, weil sie negative Sanktionen vermeiden wollen. Mit ökonomischen Anreizen wie Steuern oder Prämien wenden sich Regierungen an rationale Nutzenmaximierer, die das Ziel verfolgen, materielle Vorteile zu realisieren oder Nachteile zu vermeiden. Aufklärungskampagnen und Erziehungsmaßnahmen sollen das einsichtsfähige Subjekt überzeugen und unterstellen, es könne der eigenen Einsicht entsprechend handeln. Demgegenüber setzen *Nudges* keine rationalen und willensstarken Akteure voraus. Vielmehr sollen sie Verhaltensweisen auf subtilere Art beeinflussen, ohne dass dies den Betroffenen bewusst sein muss. Im eingangs zitierten Bericht der OECD werden zum Beispiel Verfahren evaluiert, mit denen ein sparsameres Energieverbrauchsverhalten erzeugt werden soll.[11] Stromkunden könnten etwa dadurch zum Energiesparen anregt

[8] Cass R. Sunstein, Behaviorally Informed Regulation. Part 1, in: Roger Frantz u. a. (Hrsg.), Routledge Handbook of Behavioral Economics, London 2017, S. 199-209, hier S. 199.

[9] Einführend zur Regulierungsdiskussion, in der auch verschiedene andere Klassifikationen diskutiert werden, vgl. Werner Jann, Kategorien der Policy-Forschung, Speyer 1981; Christopher C. Hood, The tools of government, London 1983; Pierre Lascoumes/Patrick Les Gales, Introduction – Understanding Public Policy through Its Instruments. From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation, in: Governance 20 (2007), S. 1-21, und Robert Baldwin/Martin Cave/Martin Lodge (Hrsg.), The Oxford Handbook of Regulation, Oxford 2010.

[10] Vgl. Lisa V. Bruttel u. a., Nudging als politisches Instrument. Gute Absicht oder staatlicher Übergriff?, in: Wirtschaftsdienst 94 (2014), S. 767-791, und Alexandra Kemmerer u. a. (Hrsg.), Choice architecture in democracies. Exploring the legitimacy of nudging, Baden Baden 2016.

[11] Vgl. Tackling Environmental Problems, S. 45-91.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

werden, dass man sie mit der Stromrechnung über den Verbrauch vergleichbarer Haushalte informiert. Daraufhin würde ein gewisser Prozentsatz weniger verbrauchen, aber weder um die Umwelt zu schonen noch um Geld zu sparen, sondern schlicht um besser zu sein als die anderen. Auch sogenannte intelligente Stromzähler seien ein Weg, die Konsequenzen individueller Verbrauchsentscheidungen sichtbar zu machen und damit zu beeinflussen. Genauso hänge es von der formalen und optischen Gestaltung von Energieverbrauchsinformationen ab, ob Kunden sich für den Kauf eines sparsamen Haushaltsgeräts entschieden oder nicht.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von *Behavioural Insights Teams* präsentieren *Nudges* meist als eine neuartige Regulierungstechnik, die effizient und kostengünstig sei. In seiner Selbstdarstellung „Inside the Nudge Unit" gestand deren Gründer und Leiter David Halpern zwar zu, dass schon Friedrich II. die Preußen zum Anbau der Kartoffel *genudged* und dass man in der Verkehrssicherheitspolitik schon früh im 20. Jahrhundert auf *Behavioural Insights* zurückgegriffen habe.[12] Zugleich begründen heutige *Nudge*-Experten ihre Positionen jedoch vor allem mit Bezug auf die akademische Verhaltensökonomie, die sich seit dem Ende der 1970er Jahre im Anschluss an die Arbeiten von Daniel Kahneman und Amos Tversky entwickelte.[13] Dabei beanspruchen sie oft, eine neue Stufe der verwissenschaftlichten Politikgestaltung erreicht zu haben beziehungsweise mit der Durchführung von *randomized control trials* überhaupt zum ersten Mal wissenschaftlich über die Wirkung politischer Steuerungsinstrumente Auskunft geben zu können.

In diesem Aufsatz soll diese intellektuelle Genealogie und damit auch der Neuartigkeitsanspruch des *Nudging* als Regulierungsinstrument überprüft werden, indem danach gefragt wird, ob, inwieweit und warum ein bestimmter Typus der Verhaltensintervention in der jüngsten Vergangenheit bedeutsamer wurde. Dazu werde ich mich unter Berücksichtigung der allgemeinen Regulierungsdebatte im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts auf die Veränderung der Umweltpolitik konzentrieren. Das bietet sich deshalb an, weil sich die Umwelt im gleichen Zeitraum als neues Politikfeld ausbildete. Mit Fokus auf die Bundesrepublik und die USA werde ich in einem ersten Schritt die umweltpolitische Steuerungsdebatte der 1970er Jahre skizzieren, um dann zweitens zu zeigen, wie Umweltverhalten in den 1980er Jahren zu einem eigenständigen wissenschaftlichen und politischen Problem wurde. Drittens werde ich dann untersuchen, wie sich die sozialwissenschaftliche Erfassung des Umweltverhaltens in der Bundesrepublik in den 1990er Jahren wandelte und welche Schlussfolgerungen daraus für seine politische Regulierung gezogen wurden. Abschließend werde ich mit Blick auf andere Politikfelder und die allgemeine Steuerungsdiskussion argumentieren, dass sich hier

[12] Vgl. Halpern, Inside the Nudge Unit, S. 15. Vgl. auch Rüdiger Graf, Sorglosigkeit und Versicherheitlichung. Der Aufstieg der Verhaltensökonomie und die Transformation des Verkehrsverhaltens, in: Nicolai Hannig/Malte Thießen (Hrsg.), Vorsorgen in der Moderne. Akteure, Räume und Praktiken, München 2017, S. 169-190.

[13] So auch Franziska Weber/Hans-Bernd Schäfer, „Nudging" – Ein Spross der Verhaltensökonomie. Überlegungen zum liberalen Paternalismus auf gesetzgeberischer Ebene, in: Der Staat 56 (2017), S. 561-592. Zur Geschichte der Verhaltensökonomie vgl. Floris Heukelom, Behavioral economics. A history, Cambridge 2014.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

ähnliche Veränderungen wie in der Umweltpolitik beobachten lassen und zu erklären versuchen, wieso es seit den 1980er Jahren zu einem Aufschwung von Verhaltenstechniken kam, die heute vor allem mit den zeitgleich entstandenen *Behavioural Economics* assoziiert werden.

Im Folgenden geht es also weniger um einen Beitrag zur Umweltgeschichte als vielmehr darum, an ihrem Beispiel den Wandel politischer Regulierung und staatlichen Handelns in der Zeitgeschichte zu untersuchen. Bisher beschäftigt sich Umweltgeschichtsschreibung vor allem mit drei Schwerpunkten: der Skandalisierung und politischen Bewältigung von Umweltverschmutzungen, der Entstehung von Umweltbewegungen und umweltpolitischen Institutionen sowie mit den langfristigen Stoffkreisläufen der Natur und deren Veränderung durch den Menschen.[14] Während sich diese Studien vielfach auf das seit den 1970er Jahren demoskopisch erhobene Umweltbewusstsein und seine Veränderung beziehen, bleiben das Umweltverhalten und seine Steuerung meist ausgeblendet. Prominent ist der Begriff des Verhaltens in Jens Ivo Engels' Studie zur Naturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, bezieht sich hier jedoch auf politische „Verhaltensstile".[15] Im Unterschied zu den wenigen Arbeiten, die Umweltverhalten als historischen Analysebegriff verwenden,[16] behandele ich ihn im Folgenden als Quellenbegriff, indem ich frage, wie Umweltverhalten zu einer wissenschaftlichen Beschreibungs- und politischen Steuerungskategorie wurde. Dabei geht es nicht nur um eine notwendige Vorklärung zur Untersuchung des tatsächlichen Umweltverhaltens und seines Wandels, sondern auch um einen Beitrag zur Diskussion über die Veränderung von Politik und Staatlichkeit im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts.

In der zeithistorischen Forschung ist inzwischen hinlänglich herausgearbeitet worden, dass in den 1970er Jahren die goldenen Jahrzehnte des Booms mit all seinen politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Folgen zu Ende gingen.[17] Was danach kam, wird meist als defizitär gegenüber dem Vorherigen beschrieben. Das Planungsdenken sei mit dem Wohlfahrtsstaat in eine Krise geraten, und Vorstellungen keynesianischer Globalsteuerung seien aufgegeben worden.[18] An

[14] Vgl. Franz-Josef Brüggemeier/Jens Ivo Engels (Hrsg.), Natur- und Umweltschutz nach 1945. Konzepte, Konflikte, Kompetenzen, Frankfurt a. M. 2005; Frank Uekötter, Umweltgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert, München 2007, und Silke Mende, „Nicht rechts, nicht links, sondern vorn". Eine Geschichte der Gründungsgrünen, München 2011.

[15] Vgl. Jens Ivo Engels, Naturpolitik in der Bundesrepublik. Ideenwelt und politische Verhaltensstile in Naturschutz und Umweltbewegung 1950–1980, Paderborn 2006.

[16] Vgl. Thomas Knopf (Hrsg.), Umweltverhalten in Geschichte und Gegenwart. Vergleichende Ansätze, Tübingen 2008.

[17] Vgl. Anselm Doering-Manteuffel/Lutz Raphael, Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970, Göttingen 2008, und Morten Reitmayer/Thomas Schlemmer (Hrsg.), Die Anfänge der Gegenwart. Umbrüche in Westeuropa nach dem Boom, München 2014.

[18] Vgl. Dirk van Laak, Planung. Geschichte und Gegenwart des Vorgriffs auf die Zukunft, in: Geschichte und Gesellschaft 34 (2008), S. 305-326, und Tim Schanetzky, Die große Ernüchterung. Wirtschaftspolitik, Expertise und Gesellschaft in der Bundesrepublik 1966 bis 1982, Berlin 2007.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

ihre Stelle seien Monetarismus, Deregulierung und Vermarktlichung getreten.[19] Um diese Transformation zu untersuchen, greifen Historikerinnen und Historiker oft auf die zeitgenössischen Diagnosen und Prognosen der Unregierbarkeit westlicher Demokratien, eines Rückzugs des Staats beziehungsweise des Aufstiegs des Neoliberalismus zurück.[20] Demgegenüber wird in der politikwissenschaftlichen Steuerungsdiskussion stärker darauf hingewiesen, dass die Prozesse der Deregulierung mit einer Reregulierung einhergingen und an die Stelle einfacher Steuerungsvorstellungen komplexere Governance-Modelle getreten seien.[21] Die Untersuchung der umweltpolitischen Regulierungsdiskussion kann auch einen historischen Beitrag zur Klärung dieser Debatte leisten.

II. Umweltpolitische Steuerungsansätze in den 1970er Jahren: Vorschriften, Anreize und Aufklärung

Es ist ein Gemeinplatz der Umweltgeschichtsschreibung, dass sich um 1970 die Wahrnehmung des Mensch-Umwelt-Verhältnisses fundamental gewandelt habe.[22] Aus dem Weltraum aufgenommene Bilder der Erde verdeutlichten deren Verletzlichkeit und die Begrenztheit der Ressourcen des *Spaceship Earth*.[23] Die Ökologiebewegung gewann an Fahrt und vernetzte sich international.[24] Eine Welle ökoapokalyptischer Schriften diskutierte die Umweltproblematik auf globaler Ebene, am berühmtesten der 1972 erschienene Bericht für den *Club of Rome* über die *Limits to Growth*.[25] Im gleichen Jahr trafen sich Delegierte aus aller Welt zur ersten Umweltkonferenz der Vereinten Nationen in Stockholm, während nationale Re-

[19] Vgl. Daniel T. Rodgers, Age of Fracture, Cambridge u. a. 2011, und Ralf Ahrens/Marcus Böick/Marcel vom Lehn, Vermarktlichung. Zeithistorische Perspektiven auf ein umkämpftes Feld, in: Zeithistorische Forschungen 12 (2015), S. 393-402.

[20] Vgl. Ariane Leendertz, Zeitbögen, Neoliberalismus und das Ende des Westens, oder: Wie kann man die deutsche Geschichte des 20. Jahrhunderts schreiben?, in: VfZ 65 (2017), S. 191-217.

[21] Vgl. Giandomenico Majone, The rise of the regulatory state in Europe, in: West European Politics 17 (1994), S. 77-101; Renate Mayntz, Von der Steuerungstheorie zu Global Governance, in: Gunnar Folke Schuppert/Michael Zürn (Hrsg.), Governance in einer sich wandelnden Welt, Wiesbaden 2008 (= Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 41), S. 43-60, und Wolfgang Streeck, Von der Gesellschaftssteuerung zur sozialen Kontrolle. Rückblick auf ein halbes Jahrhundert Soziologie in Theorie und Praxis, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 60 (2015), S. 63-80.

[22] Vgl. Uekötter, Umweltgeschichte, S. 5; John Robert McNeill, Blue Planet. Die Geschichte der Umwelt im 20. Jahrhundert, Bonn 2005, S. 355-399, und Joachim Radkau, Natur und Macht. Eine Weltgeschichte der Umwelt, München 2000.

[23] Vgl. Sabine Höhler, Spaceship Earth in the Environmental Age, 1960–1990, London 2014.

[24] Vgl. Kai F. Hünemörder, Vom Expertennetzwerk zur Umweltpolitik. Frühe Umweltkonferenzen und die Ausweitung der öffentlichen Aufmerksamkeit für Umweltfragen in Europa (1959–1972), in: Archiv für Sozialgeschichte 43 (2003), S. 275-296.

[25] Vgl. Patrick Kupper, Die „1970er Diagnose". Grundsätzliche Überlegungen zu einem Wendepunkt der Umweltgeschichte, in: Archiv für Sozialgeschichte 43 (2003), S. 325-348, und ders., „Weltuntergangs-Visionen aus dem Computer". Zur Geschichte der Studie „Die Grenzen des Wachstums" von 1972, in: Frank Uekötter/Jens Hohensee (Hrsg.), Wird Kassandra heiser? Die Geschichte falscher Ökoalarme, Stuttgart 2004, S. 98-111.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

gierungen erste Umweltprogramme entwarfen und später Umweltministerien einrichteten. Zeitgleich vollzog sich eine Positionsverschiebung des Umweltschutzes von der politischen Rechten ins linksalternative Milieu.[26] Nachdem sich frühere Umweltschützer zumeist auf lokale Missstände bezogen hatten, die als Zerstörung oder Verschmutzung der Natur erlebbar gewesen waren,[27] galt das für die Ökologiebewegung der 1970er Jahre nur noch sehr eingeschränkt. Inzwischen hatten Naturwissenschaftler die Diagnose von Umweltproblemen übernommen: Sie bestimmten Giftstoffe in Luft, Boden und Wasser, die oftmals nicht ohne technische Hilfsmittel wahrnehmbar waren, und berechneten die Belastung und Regenerationsfähigkeit von natürlichen Stoffkreisläufen. Dies geschah in immer größeren Räumen und letztlich auf globaler Ebene.

Da sowohl die Diagnose von Umweltschäden als auch die Definition umweltpolitischer Zielvorgaben vom Urteil naturwissenschaftlicher Experten abhing, war Umweltpolitik ein Paradebeispiel für die „Verwissenschaftlichung" der Politik, die sich im Verlauf des 20. Jahrhunderts vollzog.[28] Angesichts der öffentlichen Aufmerksamkeitssteigerung, die das Thema Umwelt in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre durch die Arbeit von *grassroots*-Bewegungen und einzelnen prominenten Intellektuellen in den westlichen Industrienationen erfuhr, richteten nationale Regierungen Expertenstäbe ein, die sie bei der Ausgestaltung der Umweltpolitik beraten sollten. Schon 1969 berief der US-amerikanische Präsident Richard Nixon den *Council on Environmental Quality* ins Leben; 1971 folgte die Bundesregierung mit der Einrichtung des Rats von Sachverständigen für Umweltfragen. Genauso wie die Umweltbewegung insgesamt wurden diese Gremien zunächst von Naturwissenschaftlern dominiert. Im ersten Sachverständigenrat hatten von zwölf Mitgliedern nur der Theologe Klaus Scholder, der Politikwissenschaftler Karl Kaiser und der Ökonom Karl-Heinrich Hansmeyer, der allerdings den Vorsitz führte, keine naturwissenschaftliche Ausbildung.

Die Vorschläge der Umweltexpertenräte trugen zu Beginn der 1970er Jahre zunächst der naturwissenschaftlichen Dominanz Rechnung. Ihre Gutachten definierten Grenzwerte für Verschmutzungen von Luft, Wasser und Lebensmitteln und legten technische Standards für die Vermeidung von und den Umgang mit Lärm, Abfällen und Umweltchemikalien fest. Für Verstöße sollten rechtliche Regelungen getroffen und Sanktionen verhängt werden. Umgesetzt wurden diese Vorschläge etwa in den USA 1970 mit dem *Clean Air Act* und 1972 mit dem *Clean Water Act*. Diese Gesetze definierten Grenzwerte für Giftstoffe in Abgasen und Abwässern sowie technische Verfahren und Kontrollen, um sie zu erreichen.[29] Kritik

[26] Vgl. Engels, Naturpolitik in der Bundesrepublik.

[27] Vgl. Willi Oberkrome, Deutsche Heimat. Nationale Konzeptionen und regionale Praxis von Naturschutz, Landschaftsgestaltung und Kulturpolitik in Westfalen Lippe und Thüringen (1900–1960), Paderborn 2004.

[28] Vgl. Lutz Raphael, Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, in: Geschichte und Gesellschaft 22 (1996), S. 165-193.

[29] Vgl. Maureen L. Cropper/Wallace E. Oates, Environmental Economics. A Survey, in: Journal of Economic Literature 30 (1992), S. 675-740, hier S. 675.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

an dieser Form der umweltpolitischen Steuerung durch Gesetze und Vorschriften kam vor allem von Ökonomen, die sich im Besitz eines überlegenen Steuerungsansatzes glaubten. Statt auf *command and control* Regulierung zu setzen, versuchten sie, Politiker und Regierungsbeamte von der Umweltregulierung durch Steuern oder Abgaben zu überzeugen.[30] Umweltverschmutzung galt ihnen als Marktversagen, zu dessen Überwindung sie auf die Wohlfahrtsökonomie beziehungsweise die Theorie externer Kosten zurückgriffen. Das Grundproblem bestand für Ökonomen darin, wie Robert Solow den Lesern von *Science* nahebringen wollte, dass lange Zeit als unbegrenzt begriffene Ressourcen, wie Luft und Wasser, die sich in der Gegenwart aber als knapp erwiesen, keinen Preis hatten.[31] Unter Rückgriff auf Arthur Cecil Pigous schon 1920 veröffentlichte Studie „Economics of Welfare" argumentierten viele Umweltökonomen, Umweltzerstörungen könnten vermieden werden, wenn auch diesen Ressourcen Preise zugewiesen würden.[32] Anders als bei Pigou sollten Steuern und Abgaben auf Schadstoffausstoß in den meisten Konzepten aber nicht dessen externe Kosten kompensieren. Vielmehr sollten Luft- und Wasserqualitätsstandards festgelegt und dann im *Trial*- und *Error*-Verfahren ermittelt werden, mit welchen Steuersätzen man sie erreichen konnte.[33] Ein konkurrierender, schon 1968 von John H. Dales entwickelter ökonomischer Steuerungsansatz sah vor, dass die Regierung eine begrenzte Anzahl von Verschmutzungsrechten ausgeben sollte, die dann von den Firmen untereinander gehandelt werden könnten. Einig waren sich die Ökonomen dahingehend, dass die Steuerung durch Preis- und Marktmechanismen einfacher und kostengünstiger sei als die Steuerung durch Emissionsstandards und technische Kontrollen.

Auch wenn sich die zeitgenössischen Ökonomen in der Defensive sahen und lamentierten, Politiker und Beamte verstünden oft nicht „die ganze Subtilität und Stärke des Arguments der unsichtbaren Hand",[34] verwiesen doch bereits die ersten Umweltgutachten auf ökonomische Steuerungsinstrumente. Nixons *Council on Environmental Quality* forderte schon 1971 eine Steuer auf verbleites Benzin, und der bundesdeutsche Sachverständigenrat zählte eine ganze Reihe möglicher

[30] Vgl. James M. Buchanan/Gordon Tullock, Polluters' Profits and Political Response. Direct Controls versus Taxes, in: The American Economic Review 65 (1975), S. 139-147, und William J. Baumol/Wallace E. Oates, The Theory of Environmental Policy, Cambridge 1988, S. 3.

[31] Vgl. Robert M. Solow, The Economist's Approach to Pollution and Its Control, in: Science 173 (1971), S. 498-503; als klassischen Aufsatz zur Allmende-Problematik vgl. auch Garrett Hardin, The Tragedy of the Commons, in: Science 162 (1968), S. 1243-1248.

[32] Vgl. Arthur Cecil Pigou, The Economics of Welfare, London 1920; Anthony C. Fisher/Frederick M. Peterson, The Environment in Economics. A Survey, in: Journal of Economic Literature 14 (1976), S. 1-33, hier S. 12, und David Pearce, An Intellectual History of Environmental Economics, in: Annual Review of Energy and the Environment 27 (2002), S. 57-81, hier S. 72 f.

[33] Vgl. William J. Baumol, On Taxation and the Control of Externalities, in: The American Economic Review 62 (1972), S. 307-322.

[34] Martin L. Weitzman, Prices vs. Quantities, in: The Review of Economic Studies 41 (1974), S. 477-491, hier S. 477; vgl. auch Wallace E. Oates, From Research to Policy. The Case of Environmental Economics, in: University of Illinois Law Review 1/2000, S. 135-154.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

marktkonformer Steuerungsinstrumente auf.[35] In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre wurden ökonomische Ansätze zur Steuerung des Umweltverhaltens umgesetzt, allerdings in Westeuropa und den USA mit unterschiedlichen Akzenten. So verbanden 1976 das Wasserhaushalts- und das Abwasserabgabengesetz in der Bundesrepublik technische Regulierungen *(command and control)* mit ökonomischen Anreizen durch Abwasserabgaben.[36] Im Unterschied dazu wurde ein Jahr später auf der anderen Seite des Atlantiks in den USA der *Clean Air Act* novelliert und damit die Grundlage für den Handel mit Luftverschmutzungsrechten gelegt.[37] Diese Differenz blieb auch in den folgenden Jahren bestehen. In der Bundesrepublik begann in den 1980er Jahren eine Debatte um die sogenannte ökologische Steuerreform. Die Idee einer steuerlichen Belastung fossiler Primärenergieträger bei gleichzeitiger Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung erhielt zu Beginn der 1990er Jahre mit einem von Greenpeace in Auftrag gegebenen Gutachten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung eine neue Dynamik und mündete schließlich in die Steuerreform der rot-grünen Bundesregierung am Ende der 1990er Jahre.[38] In den USA setzte man demgegenüber stärker auf den Handel mit Verschmutzungsrechten und damit auf ein Steuerungsinstrument, das später auch die Diskussionen des *Intergovernmental Panel on Climate Change* bestimmte.[39]

Das dritte Steuerungsinstrument, das die Umweltexperten in den 1970er Jahren neben gesetzgeberischen und ökonomischen Maßnahmen zur Lösung der Umweltproblematik nutzen wollten, war die Stärkung des Umweltbewusstseins der Bevölkerung. Mit einer aus dem Vietnamkrieg bekannten Formel erklärte Nixon, „der Ursprung einer erfolgreichen Umweltpolitik liege in den *hearts and minds* der Menschen. Ohne die Kenntnis von Umweltproblemen und das Bekenntnis zu neuen Werten würden Gesetzesmaßnahmen, politische Programme und staatliche Ausgaben wenig bewirken."[40] Mit Hilfe von Informationskampagnen und Werteerziehung solle ein „environmental awakening" und eine „revolution in va-

[35] Vgl. Council on Environmental Quality, The President's 1971 Environmental Program, Washington 1971; Council on Environmental Quality, The President's 1972 Environmental Program, Washington 1972, und Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten, Bonn 1974, S. 155-157.

[36] Vgl. Robert W. Hahn, Economic Prescriptions for Environmental Problems. How the Patient Followed the Doctor's Orders, in: Journal of Economic Perspectives 3 (1989), S. 95-114, und Gardner M. Brown, Jr./Ralph W. Johnson, Pollution Control by Effluent Charges. It Works in the Federal Republic of Germany, Why Not in the U.S., in: Natural Resources Journal 24 (1984), S. 929-966.

[37] Vgl. Cropper/Oates, Environmental Economics, S. 676.

[38] Vgl. Anselm Görres/Henner Ehringhaus/Ernst Ulrich von Weizsäcker, Der Weg zur ökologischen Steuerreform. Weniger Umweltbelastung und mehr Beschäftigung. Das Memorandum des Fördervereins ökologische Steuerreform, München 1994; Stefan Bach u. a., Wirtschaftliche Auswirkungen einer ökologischen Steuerreform. Gutachten im Auftrag von Greenpeace e. V., Berlin 1994, und Umweltsteuer und ökologische Steuerreform, hrsg. von der OECD, Paris 1997.

[39] Vgl. Oates, From Research to Policy, S. 135 f.

[40] Council on Environmental Quality, Environmental Program 1972, S. 11. Hervorhebung durch den Autor.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

lues“ herbeigeführt werden.[41] Genauso erklärte auch der deutsche Sachverständigenrat 1974 in seinem ersten Gutachten, „die Wirksamkeit des Umweltschutzes häng[e] vom Verantwortungsbewußtsein des Einzelnen ab“. Um eine „Wandlung der Einstellung des Bürgers von der Gleichgültigkeit zur Verantwortung gegenüber der Umwelt“ zu erreichen, müsse daher „die Aufklärung der Öffentlichkeit auf allen Gebieten des Umweltschutzes“ vorangetrieben werden.[42]

Der Forderung der Sachverständigen nach einer besseren Informationspolitik über Umweltzerstörungen und deren Konsequenzen für den Menschen lag die Auffassung zugrunde, ein gesteigertes Umweltbewusstsein werde auch zu umweltgerechtem Verhalten führen. Diese sehr einfache verhaltenspsychologische Annahme wurde von weiten Teilen der frühen Umweltbewegung geteilt. In diesem Sinne entwarfen staatliche Stellen und Umweltverbände Informations- und Aufklärungskampagnen, die das Wissen der Bürgerinnen und Bürger steigern sollten, damit diese entsprechend handelten. Das Fachgebiet Aufklärung der Öffentlichkeit in Umweltfragen des 1974 gegründeten Umweltbundesamts veröffentlichte Informationsbroschüren und kleine lexikonartige Nachschlagewerke mit Titeln wie „Was Sie schon immer über Auto und Umwelt wissen wollten“ oder „Was Sie schon immer über Abfall und Umwelt wissen wollten“, in denen wichtige Begriffe und Probleme erläutert wurden, aber auch Tipps für „abfallbewußtes Verhalten“ und „umweltbewußtes Autofahren“ gegeben wurden.[43]

Nationale Regierungen erklärten Umwelterziehung zu einer zentralen Aufgabe der Schulen und der Medien, die sowohl Informationen über Umweltgefährdungen verbreiten als auch „Grundkenntnisse über den Zusammenhang und das Abhängigkeitsverhältnis zwischen dem ‚Haushalt der Natur‘, der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung und den politischen Entscheidungen“ vermitteln sollten.[44] Auf internationaler Ebene versuchte die United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) diese Maßnahmen mit Weltkonferenzen zur Umwelterziehung zu koordinieren, die 1977 in Tiflis und 1987 in Moskau stattfanden.[45] Die gedankliche Engführung von Umweltbewusstsein und

[41] Ebenda.

[42] Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten 1974, S. VIII.

[43] Vgl. Bundesministerium des Innern, Was Sie schon immer über Abfall und Umwelt wissen wollten, Stuttgart u. a. 1981, und Bundesministerium des Innern, Was Sie schon immer über Auto und Umwelt wissen wollten, Stuttgart u. a. 1983.

[44] UNESCO-Verbindungsstelle für Umwelterziehung im Umweltbundesamt, Umwelterziehung, Berlin 1981, S. 11 f. Vgl. auch UNESCO-Verbindungsstelle für Umwelterziehung im Umweltbundesamt, Institutionen der Umwelterziehung, Berlin 1983; UNESCO-Verbindungsstelle für Umwelterziehung im Umweltbundesamt, Umwelterziehung im Vorschulbereich. Analyse ihrer Bedingungen und Erfordernisse sowie Empfehlungen für ihre Umsetzung, Berlin 1988; Reinhard Peglau, Bibliographie Umwelterziehung, Berlin 1983; Jürgen Heinen-Tenrich, Ökologie in der Erwachsenenbildung, Berlin 1986; Dieter Jungk (Hrsg.), Unterrichtsmaterialien zum Thema Ökologie Umweltschutz für den Sozialkundeunterricht an berufsbildenden Schulen, 8 Bde., Berlin 1985, und Brigitte Kayser (Hrsg.), Umwelterziehung in Bund und Ländern, Berlin 1987.

[45] Vgl. UNESCO-Verbindungsstelle für Umwelterziehung im Umweltbundesamt, Internationaler Aktionsplan für Umwelterziehung in den neunziger Jahren. Ergebnisse des Internationa-

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Umweltverhalten ging so weit, dass der Sachverständigenrat in seinem zweiten Gutachten 1978 der Definition des Umweltbewusstseins selbst eine verhaltenstheoretische Komponente beifügte: „Das aufgeklärte Verständnis der Umweltproblematik, bestehend aus der Einsicht in die Gefährdung der natürlichen Lebensgrundlagen und aus der Bereitschaft zur Abhilfe, läßt sich grob als Umweltbewußtsein begreifen."[46] Der Begriff enthielt also neben der Ebene des Wissens und der Werthaltung auch eine Verhaltensdisposition, die in späteren Definitionen erhalten blieb oder sogar gestärkt wurde.

III. Die Entstehung des Umweltverhaltens als politisches und wissenschaftliches Problem in den 1980er Jahren

Trotz oder gerade wegen der Bemühungen zur Bewusstseinsbildung durch Aufklärungs- und Erziehungskampagnen machte sich im Verlauf der 1970er Jahre in der umweltpolitischen Diskussion national wie international Ernüchterung breit. Zwar ermittelten Umfragen ein steigendes Umweltbewusstsein, dies setzte sich aber nicht im gewünschten Maß in umweltgerechtes Verhalten um. Genau diese Diskrepanz von Einstellungen und Verhaltensweisen führte dazu, dass sich seit den 1970er Jahren zunehmend Sozialwissenschaftler und Psychologen mit Umweltfragen beschäftigten und die Hegemonie der naturwissenschaftlichen, aber zunehmend auch ökonomischen Experten im Ökologiediskurs herausforderten.[47] Nach dem Aufschwung der *Behavioural Sciences* vor allem in den US-amerikanischen Sozialwissenschaften seit der Mitte des 20. Jahrhunderts[48] beanspruchten sie, Wissen zur Erklärung und Beeinflussung menschlichen Verhaltens bereitzustellen. Umweltsoziologen und Umweltpsychologen meinten, ohne den Beitrag ihrer neuen Disziplinen könne die globale Umweltkrise nicht gelöst werden, weil sie letztlich in menschlichen Verhaltensweisen begründet sei. So formulierten Michael P. Maloney und Michael P. Ward 1973 selbstbewusst im *American Psychologist*: „In der Vergangenheit hat Technologie Schlachten gewonnen [...], aber sie hält keine Antwort für die gegenwärtige ökologische Krise bereit. [...] Letztlich liegt die Lösung bei den Wissenschaften, die sich mit der Veränderung menschlichen Verhaltens beschäftigen. Tatsächlich ist Ökologie zuvörderst ein Problem der

len UNESCO/UNEP-Kongresses über Umwelterziehung (Moskau 1987), Berlin 1988.

46 Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten 1974, S. 440. Vgl. auch Frank Wimmer, Umweltbewußtsein, in: Martin Junkernheinrich/Paul Klemmer/Gerd Rainer Wagner (Hrsg.), Handbuch zur Umweltökonomie, Berlin 1995, S. 268-274.

47 Vgl. William R. Catton, Jr./Riley E. Dunlap, Environmental Psychology. A New Paradigm, in: The American Sociologist 13 (1978), S. 41-49; William R. Catton, Jr./Riley E. Dunlap, Theories, Paradigms, and the Primacy of the Hep-Nep Distinction, in: The American Sociologist 13 (1978), S. 256-259; William R. Catton, Jr./Riley E. Dunlap, A New Ecological Paradigm for Post-Exuberant Sociology, in: American Behavioral Scientist 24 (1980), S. 15-47, und Carl F. Graumann (Hrsg.), Ökologische Pespektiven in der Psychologie, Bern 1978.

48 Vgl. Jefferson Pooley, A „Not Particularly Felicitous" Phrase. A History of the „Behavioral Sciences" Label, in: Serendipities 1 (2016), S. 38-81.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Psycholgie."[49] Im Unterschied zu den bisherigen demoskopischen Verfahren der Erhebung des Umweltbewusstseins entwickelten sie „eine objektive Skala zur Messung ökologischer Einstellungen und ökologischen Wissens", die neben dem „verbal commitment" auch das „actual commitment" zum Umweltschutz ermitteln sollte.[50] In ihrem dazu entworfenen Fragenkatalog ging es nicht nur um die Bereitschaftserklärung („Ich würde mit dem Fahrrad oder Bus zur Arbeit fahren, um die Luftverschmutzung zu reduzieren"), sondern auch um den Bericht über Verhaltensweisen („Ich denke, ich habe niemals ein Produkt gekauft, weil es einen geringeren Verschmutzungseffekt hatte").[51]

Auch die Messung des tatsächlichen Engagements erfolgte also zunächst darüber, was in der Umfragesituation zu Protokoll gegeben wurde. Schon zeitgenössisch beklagten Sozialwissenschaftler, dass auf diese Weise noch immer vor allem das Umweltbewusstsein, weniger aber das Umweltverhalten untersucht werde.[52] Nichtsdestoweniger wurde die Arbeit mit modifizierten und verfeinerten Fragekatalogen bis in die Gegenwart fortgesetzt, um das Verhältnis von Umweltbewusstsein und Umweltverhalten genauer zu bestimmen.[53] Zugleich begannen aber schon in den 1970er Jahren erste Sozial- und Verhaltenswissenschaftler, das Umweltverhalten ohne den Umweg über artifizielle Befragungen direkter zu ergründen. In Experimenten ermittelten sie beispielsweise, wie Mülleimer gestaltet und in welchem Abstand sie platziert werden mussten, um die Verschmutzung von Straßen zu reduzieren, oder welche Faktoren dazu führten, dass Menschen weniger Gartenabfälle verbrannten.[54] Die allgemeine sozialwissenschaftliche Diskussion über das Verhältnis von Einstellungen und Verhaltensweisen,[55] wurde nun am

[49] Michael P. Maloney/Michael P. Ward, Ecology. Let's Hear from the People. An Objective Scale for the Measurement of Ecological Attitudes and Knowledge, in: American Psychologist 28 (1973), S. 583-586, hier S. 583; zum Transfer nach Deutschland vgl. Manfred Amelang u. a., Mitteilung über einige Schritte der Entwicklung einer Skala zum Umweltbewußtsein, in: Diagnostica 23 (1977), S. 86-88; und als Versuch einer Gesamtaufnahme des Forschungsfelds der Umweltpsychologie vgl. Jeffrey D. Fisher/Paul A. Bell/Andrew Baum, Environmental Psychology, Philadelphia ²1984.

[50] Maloney/Ward, Ecology, S. 584.

[51] Michael P. Maloney/Michael P. Ward/G. Nicholas Braucht, A Revised Scale for the Measurement of Ecological Attitudes and Knowledge, in: American Psychologist 30 (1975), S. 787-790, hier S. 788.

[52] Vgl. J. Kley/Hans-Joachim Fietkau, Verhaltenswirksame Variablen des Umweltbewußtseins, in: Psychologie und Praxis 23 (1979), S. 13-22.

[53] Vgl. Jody M. Hines/Harold R. Hungerford/Audrey N. Tomera, Analysis and Synthesis of Research on Responsible Environmental behavior. A Meta-Analysis, in: The Journal of Environmental Education 18 (1986/87), S. 1-8, und Andreas Diekmann/Peter Preisendörfer, Umweltsoziologie. Eine Einführung, Reinbek bei Hamburg 2001.

[54] Vgl. William C. Finnie, Field Experiments in Litter Control, in: Environment and Behavior 5 (1973), S. 123-144, und Kent D. van Liere/Riley E. Dunlap, Moral Norms and Environmental Behavior. An Application of Schwartz's Norm-Activation Model to Yard Burning, in: Journal of Applied Social Psychology 8 (1978), S. 174-188.

[55] Vgl. Allen E. Liska (Hrsg.), The Consistency Controversy. Readings on the Impact of Attitude on Behavior, New York 1975, und Icek Ajzen/Martin Fishbein, Understanding Attitudes and Predicting Social Behavior, Englewood Cliffs 1980.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Beispiel des Umweltverhaltens rekapituliert, das in diesen Diskussionen zu einer eigenständigen wissenschaftlichen Kategorie und politischen Bezugsgröße avancierte.

Nachdem die Verwendung des Begriffs Umweltbewusstsein in deutschsprachigen Publikationen vom Beginn der 1970er Jahre an sprunghaft angestiegen war, bis sie Anfang der 1990er Jahre ein Plateau erreichte, folgte Umweltverhalten ab etwa Mitte der 1980er Jahre, erreichte aber nie die gleiche Frequenz.[56] Im Abschlussbericht der *UN Conference on the Human Environment* von 1972 taucht *Behaviour* nur ein einziges Mal auf, und zwar bezogen auf das Verhalten chemischer Substanzen. Die beiden ersten Gutachten des Sachverständigenrats von 1974 und 1978 sprechen zwar an verschiedenen Stellen vom Verhalten der Bevölkerung, das es zu verändern gelte, der Begriff Umweltverhalten findet sich jedoch nicht. 1987 hingegen widmete der Sachverständigenrat dem Verhältnis von Umweltbewusstsein und Umweltverhalten ein ganzes Kapitel. Die Vorarbeit hierzu hatten Meinolf Dierkes und Hans-Joachim Fietkau geleistet, die seit 1977 am Internationalen Institut für Umwelt und Gesellschaft des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB) in Kooperation mit Wissenschaftlern in Großbritannien und den USA die Einstellungen und Verhaltensweisen der Bevölkerung zur Umwelt sowie die Darstellung von Umweltthemen in den Medien untersuchten.[57]

Obwohl Dierkes Ökonom war, lagen ihm Fragen des Verhaltens und seiner auch nicht-ökonomischen Einflussfaktoren nahe, denn er war, genauso wie der erste Vorsitzende des Sachverständigenrats, in Köln bei Günter Schmölders promoviert worden. Der Finanzwissenschaftler Schmölders hatte dort schon in den 1950er Jahren die Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik und mit ihr eine eigene deutsche Schule der Verhaltensökonomie etabliert. Ganz im Sinne der Forderung seines Doktorvaters nach einer interdisziplinären Öffnung der Ökonomie zu den Wissenschaften vom menschlichen Verhalten arbeitete Dierkes am WZB mit dem Psychologen Fietkau zusammen. In ihren Publikationen vollzogen sie eine entscheidende Wende in der Diskussion um das Umweltverhalten. Vor allem Fietkau argumentierte, die bisherige sozialwissenschaftliche Forschung habe sich zu sehr auf Wissen und Einstellungen konzentriert, weil sie davon ausgegangen sei, dass deren Veränderung zu „umweltgerechtem" Verhalten führe. Vernachlässigt worden seien demgegenüber „die Möglichkeiten, quasi direkt auf das Verhalten der Bevölkerung einzuwirken".[58] Wichtiger als das Umweltbewusstsein seien für das Verhalten aber oftmals

[56] Vgl. die Wortfrequenzanalyse des Google Books Ngram Viewer: books.google.com/ngrams/graph?content=Umweltverhalten%2C+Umweltbewu%C3%9Ftsein&year_start=1950&year_end=2000&corpus=20&smoothing=3&share=&direct_url=t1%3B%2CUmweltverhalten%3B%2Cc0%3B.t1%3B%2CUmweltbewu%C3%9Ftsein%3B%2Cc0 [19.7.2017].

[57] Vgl. Hans-Joachim Fietkau, Bedingungen ökologischen Handelns. Gesellschaftliche Aufgaben der Umweltpsychologie, Weinheim 1984.

[58] Hans-Joachim Fietkau/Hans Kessel, Einleitung und Modellansatz, in: Dies. (Hrsg.), Umweltlernen. Veränderungsmöglichkeiten des Umweltbewußtseins. Modelle – Erfahrungen, Königstein/Ts. 1981, S. 1-15, hier S. 9. Vgl. auch Hans Kessel/Wolfgang Tischler, Umweltbewußtsein. Ökologische Wertvorstellungen in westlichen Industrienationen, Berlin 1984.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

„die Bereitstellung von Verhaltensangeboten (z.B. Fahrradverleih in Innenstädten, Netz von Radwegen, Altglascontainer), materiellen und nicht-materiellen Handlungsanreizen (finanzielle Anreize, Auszeichnungen für umweltbewußtes Verhalten) und die Schaffung von Möglichkeiten, die Konsequenzen des eigenen Verhaltens als Veränderung der Umweltqualität wahrnehmbar zu machen (z.B. durch öffentlich sichtbare Anzeigegeräte für sinnlich nicht direkt wahrnehmbare Schadstoffe in Luft und Wasser, aber auch Meßvorrichtungen für den individuellen Energieverbrauch von Heizkörpern in Mietwohnungen)".[59]

Bisweilen könnten die durch solche Angebote erzeugten Verhaltensänderungen sogar dem Bewusstseinswandel vorausgehen; nicht die Moral bestimme also das Verhalten, sondern das Verhalten die Moral.[60]

Diese Verschiebung des Fokus von der Aufklärung und Umweltbewusstseinsbildung zur stärkeren Betonung der direkten Verhaltenssteuerung war keine deutsche Besonderheit, sondern es handelte sich um einen internationalen Trend. In den USA hatte beispielsweise 1980 das Energieministerium den *National Research Council* beauftragt, die „behavioral and social aspects" des Energiekonsums zu untersuchen.[61] Der Bericht der Kommission unter Leitung des Psychologen Paul C. Stern argumentierte, dass die Wirkung von umweltpolitischen Steuerungsansätzen gering bleiben müsse, solange Bürgerinnen und Bürger als rationale ökonomische Akteure gedacht würden, deren Intentionen sich direkt in Handlungen umsetzten. Wenn man ihr Verhalten beeinflussen wolle, müsse man vielmehr anerkennen, dass Menschen sich oftmals gerade nicht wie rationale Nutzenmaximierer verhielten: „Sie handeln oft aus Gewohnheit, Faulheit, Pflichtgefühl, Vertrauen oder dem Wunsch anderen zu gefallen und sie handeln anders, als sie es täten, wenn sie sorgsam ihr Eigeninteresse abwägten."[62] Bei der Gestaltung umweltpolitischer Steuerungsinstrumente müsse die Regierung daher auf die Expertise der nicht-ökonomischen Verhaltenswissenschaften zurückgreifen, in denen die Irrationalität menschlichen Verhaltens systematisch erfasst werde. Wenn Menschen oft nicht wie rationale Nutzenmaximierer agierten, sei es auch bei der Steuerung durch Vorschriften oder ökonomische Anreize notwendig zu untersuchen, zu welchen Verhaltensänderungen diese jeweils führten. Das Problem, dass die Wirkung ökonomischer Anreize oft schwer abzuschätzen sei, hatte der bundesdeutsche Sachverständigenrat schon 1974 am Beispiel der Preiselastizität des pri-

[59] Fietkau/Kessel, Einleitung und Modellansatz, in: Dies. (Hrsg.), Umweltlernen, S. 10; vgl. auch Wolf-Rüdiger Minsel/Gary Bente, Pädagogik und Verhaltensmodifikation als Strategie zur Veränderung des Umweltbewusstseins, in: Ebenda, S. 149-186, und Kley/Fietkau, Verhaltenswirksame Variablen.

[60] Vgl. Minsel/Bente, Pädagogik und Verhaltensmodifikation, in: Fietkau/Kessel (Hrsg.), Umweltlernen, S. 165.

[61] Paul C. Stern, Energy Use. The Human Dimension, New York 1984, S. VII.

[62] Ebenda, S. 2.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

vaten Energieverbrauchs konstatiert.[63] Vor allem die unerwartet starken Preissteigerungen des Erdöls hatten in den 1970er Jahren vor Augen geführt, wie rudimentär das Wissen über die Reaktionen von Verbrauchern auf steigende Energiepreise war. Immer wieder hatten die rasch ins Leben berufenen Stäbe von Energieexperten die Möglichkeiten der *Organization of Petroleum Exporting Countries* unterschätzt, den Ölpreis zu steigern, weil sie stärkere Nachfragerückgänge erwartet hatten.[64]

Ökonomische Theorien, die Menschen als rationale Nutzenmaximierer beschrieben, erwiesen sich also als unzureichend sowohl zur Erfassung des Verbrauchsverhaltens als auch zum Design von Anreizsystemen. Der Psychologe Paul C. Stern verglich ökonomische Analyse- und Steuerungsansätze gar mit dem Versuch eines Betrunkenen, seinen Schlüssel, den er im Dunkeln verloren hat, im Licht der Straßenlaterne suchen, weil er dort etwas sehen kann.[65] Aber auch das von Aufklärungs- und Erziehungsmaßnahmen geschaffene Umweltbewusstsein setzte sich nicht unmittelbar in umweltgerechtes Verhalten um. Wie konnte Umweltverhalten also erklärt und wie konnten Steuerungsansätze jenseits von Markt und Moral entworfen werden beziehungsweise wie konnten ökonomische Anreize und moralische Appelle so gestaltet werden, dass sie tatsächlich verhaltensändernd wirkten? Auf diese Fragen versuchten in den 1980er und 1990er Jahren zunehmend Sozial- und Verhaltenswissenschaftler empirisch fundierte Antworten zu geben.

IV. Die Erfassung des Umweltverhaltens und seine Steuerung in den 1990er Jahren

Nach Ansicht des *Committee on the Behavioral and Social Aspects of Energy Consumption and Production* unter Leitung von Stern ging die Annahme rationaler Nutzenmaximierer schon allein deshalb fehl, weil die konkreten Umstände und Bedingungen des Energieverbrauchs nutzenmaximierendes Verhalten unmöglich machten. Energiekonsumenten befänden sich in ihren Wohnungen und Häusern in einer Lage, die man mit Kunden in einem Supermarkt vergleichen könne, in dem es keine Preisschilder gibt, sondern nur an der Kasse eine Gesamtsumme präsentiert wird. So hätten Stromkunden keine Möglichkeit, ihren Jahresverbrauch auf individuelle Verbrauchsentscheidungen herunterzubrechen, um sich dann sparsamer zu verhalten. Das Komitee evaluierte daher schon zu Beginn der 1980er Jahre sozialwissenschaftliche Studien und Experimente, in denen Verfahren getestet wurden, direkt auf die Verhaltensroutinen einzuwirken. In Filmen wurden

[63] Vgl. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen 1974, S. XV. Zur weiteren Diskussion vgl. auch Friedel Schubert, Energieverbrauch und sparsamere Energieverwendung im Konsumbereich, in: Jan Jarre (Hrsg.), Möglichkeiten und Grenzen umweltfreundlichen Verbraucherverhaltens. Tagung vom 29. bis 31. Oktober 1982, Rehburg-Loccum 1983, S. 47-64.

[64] Vgl. Rüdiger Graf, Öl und Souveränität. Petroknowledge und Energiepolitik in den USA und Westeuropa in den 1970er Jahren, München 2014, S. 170 f.

[65] Vgl. Paul C. Stern, Blind Spots in Policy Analysis. What Economics doesn't say about Energy Use, in: Journal of Policy Analysis and Management 5 (1986), S. 200-227.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Probanden ganz konkrete Verhaltensweisen vorgeführt, mit denen sie ihren Energieverbrauch reduzieren konnten, wie zum Beispiel durch jahreszeitlich angemessene Kleidung oder durch die Veränderung der Grundeinstellung von Thermostaten. Zentral für den Erfolg dieser Schulungen war, dass den Probanden zeitnah ein Feedback darüber gegeben wurde, wie viel Energie und Geld sie im Monat gespart hatten.

Reine Aufklärungs- und Informationskampagnen ohne diesen praktischen Anwendungsbezug seien zwar nicht nutzlos, die Wirkung von Informationen hänge aber von mehr Faktoren ab als nur von ihrer Verfügbarkeit und ihrem Inhalt, erklärte Stern: „Informationen wirken eher verhaltensändernd, wenn sie spezifisch, anschaulich und personalisiert sind."[66] Er berief sich auf Marketing-Experten, die schon 1976 gezeigt hatten, dass die Wirkung von Energiespartipps davon abhing, wer sie auf welche Weise übermittelte.[67] Angesichts eines großen Misstrauens gegenüber staatlichen Aufklärungskampagnen galten lokale Schulungsmaßnahmen in den USA in den 1980er Jahren als erfolgversprechender. Verhaltensänderungen sollten durch Vorbilder in der Nachbarschaft, informelle Netzwerke und vertrauenswürdige Informationsquellen erreicht werden.[68] Nicht auf den Energiekonsum, sondern auf andere Produktgruppen bezogen, hatte das schon 1977 in der Bundesrepublik eingeführte Umweltzeichen, der „Blaue Engel", eine ganz ähnliche Funktion. Es sollte das „Unsichtbare sichtbar machen" und Konsumenten auf „dasjenige auf dem Markt angeboten Produkt hin[...]weisen, das im Vergleich mit Produkten des gleichen Verwendungszwecks den größtmöglichen Entlastungseffekt für die Umwelt erzielt".[69] Als marktkonformes Steuerungsinstrument sollte es, anders als Vorschriften oder Verbote, die bewusste Konsumentscheidung des Einzelnen mit einer Information über die relative Umweltfreundlichkeit eines Produkts beeinflussen, ohne sie zu diktieren.[70]

Aufgrund einer starken Expansion der sozialwissenschaftlichen Umweltforschung nahm das Wissen über die Bedingungen des Umweltverhaltens im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts kontinuierlich zu: Von 1960 bis 1969 enthielten 413 der in der Datenbank JSTOR verzeichneten Aufsätze aus sozialwissenschaftlichen Zeitschriften das Wort *ecology*. In der folgenden Dekade waren es 1088, in den 1980er Jahren 1703 und in den 1990er Jahren 2640.[71] Diese Forschungen wurden

[66] Ebenda, S. 203.

[67] „One example has become classic. In August 1976, two marketing professors conducted a study in which they sent a brochure on how to cut energy use to hundreds of New York City apartment dwellers who owned air conditioners. Half the brochures were mailed out on the stationery of the New York State Public Service Commission; the other half were mailed out on the stationery of the local electric company, Consolidated Edison. In the next month, the first group of homes saved 7% on their electricity bills; the other group saved nothing." Ebenda, S. 206.

[68] Vgl. Stern, Energy Use, S. 185.

[69] Umweltbundesamt, Das Umweltzeichen. Ziele, Hintergründe, Produktgruppen, Berlin 1986, S. 1.

[70] Vgl. ebenda, S. 2.

[71] Vgl. www.jstor.org. Die Suche mit ähnlichen Begriffen ergibt ähnliche Ergebnisse, die aber immer nur als Näherungswerte zu verstehen sind, weil sie auch im übertragenen Sinn ver-

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

sowohl von Umweltverbänden nachgefragt als auch zunehmend von politischen Institutionen.[72] Von den 54 Millionen DM seines Forschungsetats hatte das Umweltbundesamt 1981 nur 131.000 DM für sozialwissenschaftliche Studien verausgabt.[73] In der Folgezeit nahm die Förderung sozialwissenschaftlicher Forschungsprojekte zu, und Ende der 1980er Jahre wurde neben dem Fachgebiet Aufklärung der Öffentlichkeit in Umweltfragen, das für die Umweltschutzkommunikation zuständig war, ein Fachgebiet für sozialwissenschaftliche Umweltfragen eingerichtet, das sich zunächst mit der Umwelterziehung beschäftigen sollte und dessen Zuständigkeitsbereich sich dann ausweitete.[74] Auch wenn die Mitarbeiter des Fachgebiets mehrheitlich Ökonomen waren, waren ihre Analysen und Vorschläge doch nicht auf ökonomische Instrumente begrenzt, auch nicht nachdem 1995 mit Andreas Troge ein Ökonom die Leitung des Umweltbundesamts vom Juristen Heinrich Freiherr von Lersner übernommen hatte.

Schon 1987 erstellte das in Köln angesiedelte sozialwissenschaftliche Forschungsinstitut Billig, Briefs & Partner eine Studie für das Umweltbundesamt zum „Problembewußtsein umweltrelevanter Zielgruppen", die sich mit dem Verhältnis von Wertewandel und Verhaltensänderungen auseinandersetzen sollte. Mit besonderem Fokus auf Landwirte, Hausfrauen und Schüler führten die Autoren die Diskrepanz zwischen Umweltbewusstsein und Umweltverhalten bei den Landwirten auf deren materielle Interessen, bei den Hausfrauen und Schülern aber eher auf ihre Skepsis gegenüber der Sinnhaftigkeit umweltschonender Handlungen zurück.[75] Ökologische Werte allein produzierten also kein umweltschonendes Verhalten, sondern es müssten positive Vorbilder gesetzt, konkrete Handlungsweisen vermittelt und Anreize geschaffen werden, die an den Eigennutz der Bürger appellierten: Lebensqualität, Selbstverwirklichung, Gesundheit, Familie, Ersparnisse und Machbarkeit seien zu betonen.[76] Weil „trotz vorhandener Einsicht in die Notwendigkeit zu handeln und trotz in einschlägigen Befragungen deklarierter Handlungsbereitschaft [...] eine Kluft zwischen Bewußtsein und Handeln" weiter bestehe, vergab das Umweltbundesamt 1991 dann den Forschungsauftrag, „die Determinanten umweltschonenden Verhaltens, seine Bedingungen, Hindernisse und verstärkenden Motive" zu erforschen und daran anschließend „Wege zur Förderung umweltschonenden Verhaltens" aufzuzeigen.[77] Unter den fünf eingegangenen Angeboten wurde das der Heidelberger IST

wendet werden konnten. Dies gilt vor allem für die Begriffe Umwelt und „environment", die auch die soziale Umwelt bezeichnen konnten.

[72] Vgl. Wolfgang Leppelsack, Ergebnisse aus der sozialwissenschaftlichen Umweltforschung, Berlin 1985.

[73] Vgl. Fietkau, Bedingungen ökologischen Handelns, S. 10.

[74] Für wichtige Hinweise zur Arbeit des Referats danke ich Herrn Dr. Michael Wehrspaun, der dem Fachgebiet in den 1990er Jahren angehörte, sowie Frau Dr. Angelika Gellrich vom Umweltbundesamt für ihre Unterstützung bei der Akteneinsicht.

[75] Vgl. Axel Billig/Dirk Briefs/Arne D. Pahl, Das ökologische Problembewußtsein umweltrelevanter Zielgruppen. Wertwandel und Verhaltensänderung, Berlin 1987, S. 9.

[76] Vgl. ebenda, S. 43-45.

[77] Umweltbundesamt Berlin/Dessau, Registratur 90 855–3/4.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

GmbH, Gesellschaft für angewandte Sozialwissenschaft und Statistik, ausgewählt, weil es als einziges versprach, das „System Umwelt-Mensch-Gesellschaft im größeren Zusammenhang kultureller, gesellschaftspolitischer Entwicklungen unter besonderer Beachtung der maßgeblich verhaltensprägenden psychologischen Dimension" auszuloten, und so sichtbar zu machen, welchen Einfluß die „unter der Bewußtseinsschwelle wirkenden Antriebskräfte auf umweltbewußtes Handeln beziehungsweise Nicht-Handeln besitzen".[78] Trotz dieser Anerkennung nicht bewusster verhaltenswirksamer Variablen war auch der 1996 vom Umweltbundesamt veröffentlichte Bericht noch von dem Wunschdenken geprägt, dass sich das laut Umfragen bis Anfang der 1990er Jahre gestiegene Umweltbewusstsein in entsprechendes Umweltverhalten umsetzen müsse. Die Autoren versuchten zu ermitteln, was den Transfer verhinderte und erklärten die Agonie in der Bevölkerung mit der Größe der gefühlten ökologischen Bedrohung. Angesichts der globalen Umweltkrise erschienen individuelle Handlungen irrelevant und inadäquat, so dass es zu Verdrängung und Schuldverschiebung komme.[79]

Mit der Grundannahme, dass Einstellungen sich eigentlich in entsprechendes Verhalten umsetzen müssten, entsprach dieser Bericht zum Zeitpunkt seiner Veröffentlichung schon nicht mehr dem sozialwissenschaftlichen Reflexionsstand zum Verhältnis von *attitudes* und *behaviour*.[80] Diese Forschungen rezipierend, argumentierten im deutschen Sprachraum vor allem die Soziologen Andreas Diekmann, Axel Franzen und Peter Preisendörfer, dass man auch im Umweltbereich nicht von einer einfachen Korrespondenz ausgehen dürfe, sondern vielmehr die Bedingungen untersuchen müsse, unter denen „am ehesten mit einer Umsetzung des Umweltbewußtseins in tatsächliches Verhalten zu rechnen" sei.[81] Sie argumentierten, dass die zahlreichen sozialwissenschaftlichen Studien, die seit den 1970er Jahren durchgeführt worden seien, sehr wohl eine positive Korrelation von Umweltbewusstsein und Umweltverhalten belegten, wenn auch keine besonders starke. Ökologische Einstellungen setzten sich vielmehr vor allem in den Fällen in umweltschonendes Verhalten um, in denen die zusätzlichen Kosten (in einem weiten, nicht-ökonomischen Sinn des Begriffs) für dieses Verhalten gering seien:[82]

> „Unter bestimmten Bedingungen ist demnach das Umweltbewusstsein als verhaltensbestimmende Größe keineswegs zu vernachlässigen. Zu vermuten ist, dass

[78] Ebenda.

[79] Vgl. Wolf Schluchter u. a., Analyse der Bedingungen für die Transformation von Umweltbewußtsein in umweltschonendes Verhalten, Berlin 1996, S. 184.

[80] Vgl. Liska (Hrsg.), Consistency Controversy, und Ajzen/Fishbein, Understanding Attitudes.

[81] Peter Preisendörfer/Axel Franzen, Der schöne Schein des Umweltbewusstseins. Zu den Ursachen und Konsequenzen von Umwelteinstellungen in der Bevölkerung, in: Andreas Diekmann/Carlo C. Jaeger (Hrsg.), Umweltsoziologie, Opladen 1996, S. 219-244, hier S. 234.

[82] Vgl. Andreas Diekmann, Umweltbewusstsein oder Anreizstrukturen? Empirische Befunde zum Energiesparen, der Verkehrsmittelwahl und zum Konsumverhalten, in: Ders./Axel Franzen (Hrsg.), Kooperatives Umwelthandeln. Modelle, Erfahrungen, Maßnahmen, Chur 1995, S. 39-68, hier S. 39.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

> auch beim Umweltverhalten eine Art ‚Low-Cost-Bedingung' zutrifft. Vereinfacht ausgedrückt besagt die ‚Low-Cost-Hypothese', dass Moral – von Heiligen einmal abgesehen – dann wirksam ist, wenn die Verhaltenskosten gering sind."[83]

In einem Fachgespräch zum „Umweltbewußtsein als soziales Phänomen", das 1994 wichtige Sozialwissenschaftler zusammenführte, die zu Umweltfragen arbeiteten, wurde entsprechend für die zukünftige sozialwissenschaftliche Forschung zum Umweltbewusstsein gefordert, Implementations- und Evaluationsstudien durchzuführen, Alltagsverhalten in den Mittelpunkt zu stellen und in Simulationsstudien soziale Experimente zur Beeinflussung des Umweltverhaltens durchzuführen.[84]

Mitte der 1990er Jahre erhielten Preisendörfer und Diekmann vom Umweltbundesamt den Zuschlag für die erste große Umfragestudie zu Umweltbewusstsein und Umweltverhalten in Deutschland, die seitdem alle zwei Jahre durchgeführt wird.[85] Unter der Annahme, dass das Umweltverhalten und nicht das Bewusstsein die entscheidende Zielgröße politischer Interventionen sei, belegten sie erneut die „Low-Cost Hypothese" und zogen dementsprechend die Schlussfolgerung:

> „Will man das weit verbreitete Umweltbewußtsein in der Bevölkerung als Triebfeder des Handelns nutzen, müssen durch eine Schaffung geeigneter Anreizstrukturen bzw. durch den Abbau von Handlungsbarrieren die Entscheidungssituationen so gestaltet werden, daß die umweltfreundlichen Handlungsoptionen den Akteuren nicht allzu große Verhaltenskosten aufbürden."[86]

Zugleich schlüsselten sie die Begriffe Umweltbewusstsein und Umweltverhalten auf. Weil das individuelle Verhalten in verschiedenen umweltrelevanten Bereichen stark divergieren könne, müsse zumindest zwischen den Bereichen „Müll und Recycling", „Einkauf und Konsum", „Auto und Verkehr" sowie „Energie und Wasser" unterschieden werden, um zu sinnvollen Aussagen zu kommen und geeignete Steuerungsinstrumente zu entwerfen.[87] So wiesen beispielsweise die eif-

[83] Ebenda, S. 66.

[84] Vgl. Barbara Seel, Der Umweltkonsum privater Haushalte. Ein produktionstheoretischer Erklärungsansatz, in: Michael Wehrspaun (Hrsg.), Umweltbewußtsein als soziales Phänomen, Berlin 1995, S. 21-38, hier S. 22 f., und Angelika Poferl/Karin Schilling/Karl-Werner Brand, Umweltbewußtsein und Alltagshandeln. Eine empirische Untersuchung sozial-kultureller Orientierungen, Opladen 1997.

[85] Vgl. Peter Preisendörfer/Franziska Wächter-Scholz, Umweltbewußtsein und Umweltverhalten. Sozialwissenschaftlicher Ergebnisbericht zur Umfrage „Umweltbewußtsein in Deutschland 1996", Berlin 1997.

[86] Ebenda, S. IX.

[87] Vgl. Peter Preisendörfer, Themenfelder von Befragungsstudien zu Umwelteinstellungen und zum Umweltverhalten in der Bevölkerung, in: Jürgen Schupp/Gert Wagner (Hrsg.), Umwelt und empirische Sozial- und Wirtschaftsforschung. Beiträge und Diskussionsberichte zu einer Tagung der Projektgruppe „Das Sozio-oekonomische Panel" am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 1998, S. 27-44.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

rigen Mülltrenner und ökologischen Konsumenten der Mittelschicht durch Fernreisen und den Energiebedarf ihrer Wohnungen und Häuser oft eine schlechtere Umweltbilanz als Mitglieder der Unterschicht, die in Umfragen kein ausgeprägtes Umweltbewusstsein zeigten. An Differenzen wie diese schlossen sich sowohl polemische Debatten an als auch Versuche, das Umweltverhalten direkter und ohne den Umweg über Befragungen zu messen.[88] In den folgenden Jahren legten die Studien des Umweltbundesamts, dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung folgend, den Schwerpunkt auf die Förderung „nachhaltiger Konsummuster".[89] Zugleich wurden verschiedene Verhaltenstypen ausdifferenziert. Im Jahr 2007 zum Beispiel unterteilte eine Umfrage die Bevölkerung in 38 Prozent „Umweltignoranten", 22 Prozent „Umweltrhetoriker", die sich zum Umweltschutz bekannten, aber nicht entsprechend handelten, 14 Prozent „einstellungsungebundene Umweltschützer", deren umweltschonendes Verhalten nicht aus einer entsprechenden Motivation resultierte, und 26 Prozent „konsequente Umweltschützer".[90] Zur Beeinflussung des Verhaltens der verschiedenen „ökologischen Sozialcharaktere" müssten folglich auch verschiedene Steuerungstechniken angewandt werden.[91]

Lässt sich also ein eindeutiger Trend ausmachen von der Steuerung durch ökonomische Anreize und die Schaffung einer neuen Umweltmoral in den 1970er Jahren hin zu Steuerungsansätzen, die direkter auf das Umweltverhalten einwirken sollten? Dagegen scheint auf den ersten Blick zu sprechen, dass der Begriff Umweltverhalten in den 1990er Jahren in den Gutachten des Sachverständigenrats wieder in den Hintergrund trat und auch die Umfragen des Umweltbundesamts später wieder schlicht als Umweltbewusstseinsstudien firmierten.[92] Daraus eine nur temporäre Bedeutungssteigerung des Ansatzes der direkten Verhaltenssteuerung abzuleiten, griffe jedoch zu kurz. Zum einen enthielt der Begriff Um-

[88] Vgl. Diekmann/Preisendörfer, Umweltsoziologie, S. 114, und Andreas Diekmann/Ben Jann, Sind die empirischen Ergebnisse zum Umweltverhalten Artefakte? Ein Beitrag zum Problem der Messung von Umweltverhalten, in: Umweltpsychologie 4 (2000), S. 64-75.

[89] Umweltbundesamt Berlin/Dessau, Registratur 90 855–3/18, Bd. 1-3. Vgl. auch Umweltbundesamt, Nachhaltige Konsummuster und postmaterielle Lebensstile. Vorstudien, Berlin 1997; Michael Wehrspaun (Hrsg.), Nachhaltige Konsummuster. Ein neues umweltpolitisches Handlungsfeld als Herausforderung für die Umweltkommunikation, Berlin 2002; Harald Neitzel/Ute Landmann/Marian Pohl, Das Umweltverhalten der Verbraucher – Daten und Tendenzen. Empirische Grundlagen zur Konzipierung von „Sustainable Consumption Patterns", Berlin 1994.

[90] Udo Kuckartz/Anke Rheingans-Heintze/Stefan Rädiker, Determinanten des Umweltverhaltens. Zwischen Rhetorik und Engagement, Dessau 2007, S. 26.

[91] Vgl. Hanspeter Buba/Susanne Globisch, Ökologische Sozialcharaktere. Von Weltveränderern, Egoisten und Resignierten – Persönlichkeitstyp und Lebenswelt als Basis von Umweltverhalten, München 2008.

[92] Vgl. Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten. Für eine dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung, Bonn 1994; Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten. Erreichtes sichern – Neue Wege gehen, Bonn 1998; Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten. Schritte ins nächste Jahrtausend, Berlin 2000, und Udo Kuckartz, Umweltbewusstsein in Deutschland 2000. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, Berlin 2000.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

weltbewusstsein selbst eine Verhaltensdimension, die seit den 1990er Jahren mitgedacht wurde. Aufgrund der Diskussion über Umweltbewusstsein und Umweltverhalten war es nicht mehr möglich, nur über ersteres zu sprechen, sondern Umweltverhalten musste immer mitreflektiert werden beziehungsweise wurde zum eigentlichen Indikator des Umweltbewusstseins. Zum anderen intensivierte sich die sozialwissenschaftliche Erforschung des Umweltverhaltens seit den 1970er Jahren kontinuierlich bis zur neuesten Schwerpunktsetzung auf *Behavioural Insights* und *Nudges*. Deren Protagonisten agieren aber weitgehend geschichtsvergessen und beziehen sich vor allem auf die jüngere Entwicklung der *Behavioural Economics*, aus deren Erkenntnissen sie einen grundsätzlich neuen Zugang zur Umweltpolitik ableiten wollen.

In zeithistorischer Perspektive zeichnet sich die umweltpolitische Diskussion demgegenüber durch eine ausgesprochene Kontinuität aus. Diese reicht von Sterns Forderung im Jahr 1984, die unmittelbaren Konsequenzen einzelner Energieverbrauchsentscheidungen müssten transparenter werden, über die Umweltbewusstseinsstudien des Umweltbundesamts in den 1990er Jahren bis zur jüngsten Feststellung des Umweltdirektorats der OECD, das Energieverbrauchsverhalten könne vor allem durch den Einsatz intelligenter Stromzähler beeinflusst werden. Zwar setzt dieser Steuerungsansatz noch auf den Wunsch der Bürgerinnen und Bürger, die Umwelt zu schonen oder Geld zu sparen, er geht aber zugleich davon aus, dass diese Intentionen von ihnen nur dann in Verhalten umgesetzt werden können, wenn ihre Umgebung entsprechend gestaltet ist. Da Menschen keine ökonomisch rationalen Nutzenmaximierer seien, argumentierten schon die Autoren eines Handbuchs für Umweltpsychologie in den 1980er Jahren, benötigten sie neben der Umwelterziehung auch „prompts and cues“ und „reinforcement strategies“, um sich für umweltschonende Verhaltensweisen zu entscheiden.[93] Mit Blick auf die konkreten Maßnahmen zeigt sich also, dass die idealtypische Trennung von Gesetzen, ökonomischen Anreizen, Aufklärungsmaßnahmen und *Nudges* in der steuerungspolitischen Praxis kaum aufrechtzuerhalten ist, sondern die verschiedenen Steuerungsansätze miteinander kombiniert werden. Gerade die verhaltenswissenschaftlich basierten Ansätze schreiben sich jedoch zunehmend in die anderen Steuerungsansätze ein, indem sie versprechen zu erklären, welche finanziellen Ansätze besser wirken *(loss aversion)* und wie Informationen gestaltet seien müssen, um wirksam zu sein *(availability* und *salience)*.[94]

Nicht zuletzt weil das Umweltbewusstsein gespalten erschien, konzentrierten sich sozialwissenschaftliche Studien auf die direkte Beeinflussung von Verhaltensroutinen.[95] So untersuchten sie etwa die Auswirkungen der Siedlungsstruktur beziehungsweise der räumlichen Anordnung von Wohn-, Arbeits-, Versorgungs- und

[93] Fisher/Bell/Baum, Environmental Psychology, S. 347. Vgl. auch Gerald T. Gardner/Paul C. Stern, Environmental Problems and Human Behavior, Boston 1996.

[94] Vgl. Sunstein, Behaviorally Informed Regulation. Part 1, in: Frantz u. a. (Hrsg.), Routledge Handbook, und Cass R. Sunstein, Behaviorally Informed Regulation. Part 2, in: Ebenda, S. 210-229.

[95] In den 1990er Jahren enthielt das vom Umweltbundesamt herausgegebene Handbuch für das umweltbewusste Leben, anders als die früheren Publikationen zu den einzelnen

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Freizeitmöglichkeiten auf das Verkehrsverhalten und damit auch den Energieverbrauch.[96] Oder sie fragten nach den soziokulturellen Variablen, die dazu führten, dass Menschen ihre Häuser besser isolieren ließen.[97] Bei der Wahl von Verkehrsmitteln versuchten sie zu ergründen, wie der Öffentliche Personennahverkehr, das Radwege- und Straßennetz sowie Parkmöglichkeiten gestaltet sein müssten, um den individuellen Autoverkehr zu reduzieren.[98] Darüber hinaus führten sie Experimente durch, um herauszufinden wie ökologische Produkte präsentiert und gekennzeichnet werden müssen, um ihre Verkaufszahlen zu steigern und welche Gestaltung von Recycling-Systemen den größten müllvermeidenden Effekt hat.[99] Erst jüngst reformierte die Europäische Union (EU) die Klassifikation der Effizienzlabels für Elektrogeräte, weil diese mit den Kategorien A+, A++ und A+++ ihre verhaltenssteuernde Kraft eingebüßt hatten.[100]

Grundsätzlich, so sind sich Umweltsoziologen einig, sollen einmal beschlossene Maßnahmen periodisch evaluiert und ihre umweltpolitische Wirksamkeit gegebenenfalls verbessert werden.[101] Die Übertragung der aus den USA stammenden Theorien zur Implementation politischer Programme in die Bundesrepublik erfolgte nicht zuletzt am Beispiel der Umweltpolitik, die Renate Mayntz systematisch untersuchte, nachdem der Sachverständigenrat schon 1974 Vollzugsdefizite beim Umweltschutz diagnostiziert hatte.[102] Da staatliche Stellen nicht die einzigen waren, die sich um die Steuerung des Umweltverhaltens bemühten, wäre zu über-

Schlagwörtern immer auch konkrete Verhaltenstipps; vgl. Volkhard Möcker/Gisela Baarsch (Hrsg.), Umweltbewußt Leben. Handbuch für den umweltbewußten Haushalt, Berlin 1994.

96 Vgl. Rainer Albrecht u. a., Siedlungsstrukturelle Maßnahmen zur Energieeinsparung im Verkehr, Bonn 1985.

97 Vgl. Ingo Balderjahn, Personality Variables and Environmental Attitudes as Predictors of Ecologically Responsible Consumption Patterns, in: Journal of Business Research 17 (1988), S. 51-56.

98 Vgl. Sebastian Bamberg/Peter Schmidt, Auto oder Fahrrad? Empirischer Test einer Handlungstheorie zur Erklärung der Verkehrsmittelwahl, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 46 (1994), S. 80-102.

99 Vgl. Frank Wimmer, Der Einsatz von Paneldaten zur Analyse des umweltorientierten Kaufverhaltens von Konsumenten, in: UmweltwirtschaftsForum (1995), S. 28-34; Gregory A. Guagnano/Paul C. Stern/Thomas Dietz, Influences on Attitude-Behavior Relationships. A Natural Experiment With Curbside Recycling, in: Environment and Behavior 27 (1995), S. 699-718, und Andreas Diekmann, Homo ÖKOnomicus. Anwendungen und Probleme der Theorie rationalen Handelns im Umweltbereich, in: Diekmann/Jaeger (Hrsg.), Umweltsoziologie, S. 89-119.

100 Vgl. Council of the European Union, Clearer energy labelling – improved energy efficiency, 26.6.2017; www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/26-clearer-energy-labelling/ [14.8.2017].

101 Vgl. Joachim Schahn, Methodische Aspekte sozialwissenschaftlicher Evaluationsforschung im Umweltbereich, in: Diekmann/Jaeger (Hrsg.), Umweltsoziologie, S. 548-570.

102 Vgl. Renate Mayntz, Vollzugsprobleme der Umweltpolitik. Empirische Untersuchung der Implementation von Gesetzen im Bereich der Luftreinhaltung und des Gewässerschutzes, Wiesbaden 1978; dies. (Hrsg.), Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte, Königstein/Ts. 1980; Jochen Hucke/Axel Müller/Peter Wassen, Implementation kommunaler Umweltpolitik, Frankfurt a. M. 1980; Peter Knoepfel, Vom wählerwirksamen Programm zum verhaltenswirksamen Verwaltungshandeln, in: Rudolf Wilden-

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

prüfen, ob und inwiefern sich auch bei den Umweltverbänden eine ähnliche Verschiebung von der Bewusstseinsbildung hin zu flexibleren und oft subtileren Strategien der Verhaltenssteuerung abzeichnete. Angesichts des Rückgriffs auf die gleiche sozialwissenschaftliche Expertise – viele der Sozialwissenschaftler, die sich mit Umweltthemen beschäftigten, gehörten selbst der Umweltbewegung an – ist dies aber zu vermuten.[103] Darüber hinaus zeigen die Versuche vieler Verbände – insbesondere und am bekanntesten von Greenpeace – das Umweltverhalten zu verändern, dass sie hochgradig reflektiert vorgingen, indem sie die abstrakte Umweltproblematik mit konkreten Bildern verknüpfen und ihre Positionen mit den Mitteln des modernen Marketing verbreiteten.[104]

V. Der Aufstieg des Verhaltens in Wissenschaft und Politik

Nicht nur in der Umweltpolitik wurden im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts verhaltenswissenschaftlich basierte Steuerungsinstrumente diskutiert. Schon seit den 1950er Jahren, als die rasant steigenden Verkehrsunfallzahlen in den westlichen Industrienationen zu einem drängenden politischen Problem wurden, hatten Verhaltenswissenschaftler und Psychologen verstärkt versucht, ihre Expertise zur Beeinflussung des Verkehrsverhaltens einzusetzen.[105] Später kam das Feld der Gesundheitspolitik hinzu, als das traditionelle Paradigma der Heilung von Krankheiten von einer neuen Leitvorstellung abgelöst wurde: Gesundheit begriff man nun in einem umfassenderen Sinn als einen herzustellenden Zustand.[106] Mit der Entstehung des „präventiven Selbst" wurde Gesundheitsverhalten zu einer wichtigen Steuerungskategorie und *Health Behavior Research* in den 1980er Jahren international zu einem boomenden Forschungsfeld. Ganz ähnlich wie in der Umweltpolitik entwickelte sich auch hier aus der aufklärerischen „health education" eine subtiler steuernde „disease prevention" und „health promotion".[107] Denn auch in Bezug auf ihre körperliche Gesundheit verhielten sich Menschen oft nicht wie rationale Nutzenmaximierer, sondern folgten vielfältigen Routinen, die ihnen nur teilweise bewusst und transparent waren und die sich durch äußere Anreize oft besser beeinflussen ließen als durch die Vermittlung von Wissen über gesunde und ungesunde Verhaltensweisen.[108]

mann (Hrsg.), Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft. Wege zu einem neuen Grundverständnis, Stuttgart 1985, S. 332-348.

[103] Vgl. Jarre (Hrsg.), Möglichkeiten und Grenzen.

[104] Vgl. Frank Zelko, Greenpeace. Von der Hippiebewegung zum Ökokonzern, Göttingen 2014.

[105] Vgl. Graf, Sorglosigkeit und Versicherheitlichung, in: Hannig/Thießen (Hrsg.), Vorsorgen.

[106] Vgl. Martin Lengwiler/Jeannette Madarász (Hrsg.), Das präventive Selbst. Eine Kulturgeschichte moderner Gesundheitspolitik, Bielefeld 2010.

[107] Raymond Ilsey, Foreword, in: Robert Anderson u. a. (Hrsg.), Health Behaviour Research and Health Promotion, Oxford 1988, S. V f., hier S. V. Vgl. auch David Armstrong, Historical Origins of Health Behaviour, in: Ebenda, S. 8-21.

[108] Vgl. David S. Gochman, Health Behavior. Plural Perspectives, in: Ders. (Hrsg.), Health Behavior. Emerging Research Perspectives, New York 1988, S. 3-18.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Neben den verschiedenen Politikfeldern, in denen seit den 1980er Jahren verstärkt Möglichkeiten diskutiert wurden, auf das Verhalten nicht vollständig rationaler und selbstbeherrschter Bürgerinnen und Bürger einzuwirken, veränderten sich gleichzeitig die verhaltenstheoretischen Modellannahmen der Ökonomie. Schon in den 1950er Jahren hatten einzelne Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler wie der bereits erwähnte Schmölders oder Herbert A. Simon in den USA gefordert, in den Wirtschaftswissenschaften keine Modellrechnungen mit einem idealisierten homo oeconomicus mehr anzustellen.[109] Stattdessen solle das tatsächliche Entscheidungsverhalten von Menschen, die nur über begrenzte intellektuelle und zeitliche Ressourcen verfügen, empirisch untersucht werden.[110] Erst am Ende der 1970er Jahre entwickelte sich jedoch im Anschluss an die israelisch-amerikanischen Psychologen Kahneman und Tversky eine eigene akademische Strömung der Verhaltensökonomie.[111] Diese verfolgte das Ziel, die Heuristiken und Verzerrungen zu beschreiben, durch die menschliche Entscheidungen von den Prinzipien der ökonomischen Logik abwichen.[112] Konkret untersuchen Verhaltensökonomen seitdem zum Beispiel die Schwierigkeiten, die Menschen mit der Kalkulation von Wahrscheinlichkeiten haben, weil kontingente Faktoren ihre Berechnungen beeinflussen, oder die Probleme der Selbstkontrolle bei Kosten-Nutzenabwägungen, wenn die Kosten in der Gegenwart entstehen, der Nutzen aber in der Zukunft liegt.[113] Außerdem geht es ihnen um die Beeinflussung von Entscheidungen durch den *Status Quo* beziehungsweise die Wahl der Ausgangsoption, die Höherbewertung von Verlusten im Vergleich zu Gewinnen oder die Tendenz zu Selbstüberschätzung und unberechtigtem Optimismus.[114]

Verhaltensökonomen untersuchten also genau die Verhaltensmechanismen, welche die politische Steuerung durch Gesetze, finanzielle Anreize und Informationskampagnen erschwerten. Als Angehörige einer jungen, sich etablierenden Disziplin betonten sie folglich auch die politische Nützlichkeit ihrer Forschungen, die dazu dienen könnten, verschiedene Regulierungsstrategien zu evaluie-

[109] Vgl. Philip Mirowski, Machine Dreams. Economics becomes a Cyborg Science, Cambridge 2002, S. 452-479, und Esther-Mirjam Sent, Behavioral Economics. How Psychology Made Its (Limited) Way Back into Economics, in: History of Political Economy 36 (2004), S. 735-760.

[110] Vgl. Herbert A. Simon, Behavioral Model of National Choice, in: Quartlery Journal of Economics 69 (1955), S. 99-118; ders., Models of Man – Social and Rational, New York 1957, und Günter Schmölders, Ökonomische Verhaltensforschung, in: Ordo 5 (1953), S. 203-244.

[111] Vgl. Floris Heukelom, Three explanations for the Kahneman-Tversky Programme of the 1970s, in: The European Journal of the History of Economic Thought 19 (2012), S. 797-828, und ders., A Sense of Mission. The Alfred P. Sloan and Russell Sage Foundations' Behavioral Economics Program, 1984–1992, in: Science in Context 25 (2012), S. 263-286.

[112] Vgl. Amos Tversky/Daniel Kahneman, Judgment Under Uncertainty. Heuristics and Biases, in: Science 185 (1974), S. 1124-1131, und Daniel Kahneman/Paul Slovic/Amos Tversky (Hrsg.), Judgment under uncertainty. Heuristics and biases, Cambridge 1982.

[113] Vgl. George Loewenstein/John Elster (Hrsg.), Choice over time, New York 1992.

[114] Vgl. S. Mullainathan/R. H. Thaler, Behavioral Economics, in: International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, Bd. 2, Amsterdam 2001, S. 1094-1100; Frantz u. a. (Hrsg.), Routledge Handbook, und Richard H. Thaler, Misbehaving. The making of behavioral economics, New York/London 2015.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

ren. Märkte könnten oft keine optimalen Lösungen produzieren, weil die Menschen nicht dazu in der Lage seien, sich ökonomisch rational zu verhalten, hieß es 1986 im ersten „Handbook of Behavioral Economics" zur Rechtfertigung des eigenen Unterfangens.[115] Gerade auf den wichtiger werdenden Wohlfahrtsmärkten, wo es um Gesundheit und Altersvorsorge ging, wollten Verhaltensökonomen fehlerhafte Entscheidungsmechanismen erfassen und im Interesse der Bürgerinnen und Bürger wieder ausgleichen. Genau deshalb bilden die Studien von Kahneman, Tversky und der an sie anschließenden Schule heute einen zentralen theoretischen Bezugs- und Ausgangspunkt für die Überlegungen in der OECD, der EU und in nationalen Regierungen auf *Behavioural Insights* bei der Politikgestaltung zurückzugreifen. *Nudges* sollen das Verhalten der Bürgerinnen und Bürger zu deren eigenem Wohl korrigieren.

Vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen erscheint es jedoch fragwürdig, das gesteigerte Interesse an subtilen Verfahren der Verhaltensbeeinflussung auf die Entwicklung der Verhaltensökonomie im Anschluss an Kahneman, Tversky und Thaler zurückzuführen. Schließlich wurden zumindest in der Umweltpolitik, aber auch in anderen Politikfeldern schon in den 1970er und 1980er Jahren verhaltenswissenschaftlich informierte Regulierungsstrategien diskutiert, als Ökonomen gerade erst begannen, sich mit Abweichungen vom homo oeconomicus zu beschäftigen. Da sich die politische Regulierungsdiskussion und ihr theoretischer Reflexionsdiskurs gleichzeitig in eine ähnliche Richtung entwickelten, ist deshalb abschließend danach zu fragen, ob ihre Veränderungen dieselben Ursachen hatten. Grundsätzlich kann die theoretische und praktische Bedeutungssteigerung von Verhaltensregulierungen, die Individuen nicht mehr primär als rationale und selbsttransparente Akteure konzipieren, auf vier Faktoren zurückgeführt werden: den akademischen Siegeszug der Verhaltenswissenschaften, die Enttäuschung über idealisierte Rationalitätsannahmen und bestimmte Formen verwissenschaftlichter Politikgestaltung, den Wandel des Planungsdenkens, und schließlich die Prozesse der Deregulierung und Vermarktlichung.

1. Dass es uns heute selbstverständlich erscheint, über unser Verhalten in bestimmten Situationen nachzudenken, ist das Produkt einer relativ jungen Entwicklung. Diese geht wesentlich darauf zurück, dass Mitte der 1950er Jahre die Ford Foundation in den Vereinigten Staaten ein Förderprogramm für die Sozialwissenschaften auflegte, in dessen Rahmen sich diese als *Behavioral Sciences* neu entwerfen sollten.[116] Obwohl dies meist in expliziter Abgrenzung zum klassischen Behaviorismus geschah, unterschied sich die Betrachtung des Men-

[115] „Several studies suggest a new rationale for government intervention in the economy, given the failure of markets to promote a classical optimization due to individual judgment bias"; Benjamin Gilad/Stanley Kaish, Introduction, in: Benjamin Gilad/Stanley Kaish (Hrsg.), Handbook of Behavioral Economics. Behavioral Microeconomics, Bd. 1, Greenwich 1986, S. XVII-XXIII, hier S. XX.

[116] Vgl. Bernard Reuben Berelson, Behavioral Sciences, in: David L. Sills (Hrsg.), International Encyclopedia of the Social Sciences, Bd. 2, New York 1968, S. 41-45, und Mark Solovey, Shaky Foundations. The Politics-Patronage-Social Science Nexus in Cold War America, New Brunswick 2013, S. 103-147.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

schen im Paradigma des Verhaltens doch signifikant von alternativen Ansätzen, etwa unter dem Begriff der Handlung. Wo der Handlungsbegriff auf Intentionen und subjektiv gemeinten Sinn bezogen war, legten die Verhaltenswissenschaften den Fokus auf objektiv messbare Lebensäußerungen. Sie veränderten das Verständnis menschlicher Subjektivität und Rationalität, indem sie nach universalen Verhaltensprinzipien suchten, die genauso bei Tieren gefunden und in Maschinen konstruiert werden können.[117] Dass die Bewegung in den 1980er Jahren abebbte, resultierte weniger aus ihrem Misserfolg, als vielmehr aus ihrem Erfolg.[118] Gerade weil der Verhaltensbegriff ubiquitär geworden war und nun selbst Ökonomen begannen, vom idealisierten Rationalitätsideal des homo oeconomicus abweichendes Entscheidungsverhalten zu untersuchen, verlor das Label der *Behavioral Sciences* an Disktinktionskraft und damit an Attraktivität.[119]

2. Begünstigt wurde die Fokusverschiebung von der Steuerung rationaler Akteure durch Gesetze, ökonomische Anreize und Informationen zur Beeinflussung sich nicht immer rational verhaltender Subjekte von einer grundsätzlichen Veränderung der Vorstellungen von Rationalität, wissenschaftlicher Expertise und verwissenschaftlichter Politikgestaltung. Zwar hatten Psychologie und Psychoanalyse schon seit Beginn des 20. Jahrhunderts begonnen, idealisierte Rationalitäts- und Subjektivitätsvorstellungen in Frage zu stellen, diese erlebten aber unter den Bedingungen des Kalten Kriegs noch einmal einen Aufschwung.[120] Die *Cold War Rationality* wurde jedoch in den 1960er und vor allem 1970er Jahren durch eine weitere mediale und gesellschaftliche Verbreitung psychologischen Wissens, die bisweilen als Psychoboom bezeichnet wird, tiefgreifend erschüttert.[121] Zeitgleich bezweifelten einflussreiche postmoderne Philosophen wie Jean-François Lyotard, Richard Rorty oder Michel Foucault ganz grundsätzlich die Möglichkeiten des Subjekts zur Selbst- und Wahrheitserkenntnis.[122] Die Autorität naturwissenschaftlich-technischen Wissens erodierte in den 1970er Jahren aber nicht nur in theoretischen und philosophischen Debatten, sondern auch und gerade durch dessen Nutzung in der Politikberatung. Vor allem

[117] Vgl. Franz Alexander u. a., Editorial. Behavioral Science, A New Journal, in: Behavioral Science 1 (1956), S. 1-3, und Peter R. Senn, What is „behavioral science"? Notes toward a history, in: Journal of the History of the Behavioral Sciences 2 (1966), S. 107-122.

[118] Vgl. Robert McC. Adams/Neil J. Smelser/Donald J. Treiman (Hrsg.), Behavioral and social science research. A national resource, Part II, Washington 1982, und Neil J. Smelser/Dean R. Gerstein (Hrsg.), Behavioral and social science. Fifty years of discovery, Washington 2000.

[119] Vgl. Jefferson Pooley/Mark Solovey, Marginal to the Revolution. The Curious Relationship between Economics and the Behavioral Sciences Movement in Mid-Twentieth-Century America, in: History of Political Economy 42 (2010), Supplement, S. 199-233, und Pooley, A „Not Particularly Felicitous" Phrase.

[120] Vgl. Paul Erickson u. a., How Reason Almost Lost Its Mind. The Strange Career of Cold War Rationality, Chicago 2013.

[121] Vgl. Maik Tändler, Das therapeutische Jahrzehnt. Der Psychoboom in den 1970er Jahren, Göttingen 2016.

[122] Dazu ausführlicher vgl. Rüdiger Graf, Détente Science? Transformations of Knowledge and Expertise in the 1970s, in: Centaurus 59 (2017), S. 10-25.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

die Umweltdiskussion führte allgemein vor Augen, dass sich auch für konträre Positionen wissenschaftliche Autoritäten aufbieten ließen. Schon zeitgenössische Wissenschaftssoziologen beobachteten also, dass der Versuch einer Verwissenschaftlichung der Politik immer auch eine Politisierung der Wissenschaft bedeute.[123] Nicht zuletzt weil der Status naturwissenschaftlichen Wissens in diesen Debatten seine Selbstverständlichkeit verlor, eröffneten sich neue Aktionsräume und Betätigungsfelder für sozial- und verhaltenswissenschaftliche Experten, die auch die Irrationalität menschlichen Verhaltens zu ergründen suchten.

3. Mit dem Scheitern des Versuchs, durch keynesianische Globalsteuerung wirtschaftliche Krisenzyklen zu durchbrechen, veränderten sich in den 1970er Jahren auch die Vorstellungen wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Planung.[124] 1974 hatte der Sachverständigenrat noch ganz im Sinne der kybernetischen Vorstellungen vergangener Jahrzehnte die Entwicklung eines „integrierten ökonomisch-ökologischen Gesamtmodells" in Aussicht gestellt, in dessen Rahmen „die wichtigsten Zustände und Entwicklungen auf dem Umweltsektor und ihre Verflechtungen" dargestellt werden sollten, um so „eine Art ökologischer Buchführung" zu ermöglichen.[125] Auch wenn die Sachverständigen das Ziel einer holistischen Gesamtplanung schon vier Jahre später aufgaben, meinten sie doch, dass „gerade [...] im Umweltbereich [...] weitergeplant werden" müsse: „Die zentrale Frage nach der Durchsetzbarkeit von Umweltzielen läßt sich somit auch als Suche nach einer ‚richtigen' Umweltplanung verstehen."[126] Auch jenseits der Umweltpolitik wurde nach dem Scheitern der Globalsteuerung nach neuen Formen der politischen Steuerung gesucht. Dabei konnte auf die US-amerikanische Policy-Forschung zur Implementation politischer Programme zurückgegriffen werden, die schon vor den Krisenphänomenen der 1970er Jahre entstanden war und jetzt vor allem von Fritz Scharpf und Renate Mayntz in die Bundesrepublik übertragen wurde.[127] Dabei bot sich gerade die Umwelt als neues Politikfeld zur Implementationsanalyse an, weil

[123] Vgl. Peter Weingart, Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft, Weilerswist 2005, S. 132, und Sheila Jasanoff, The Fifth Branch. Science Advisers as Policymakers, Cambridge 1990.

[124] Vgl. Schanetzky, Ernüchterung; van Laak, Planung; Gabriele Metzler, Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft, Paderborn 2005, und Elke Seefried, Experten für die Planung? „Zukunftsforscher" als Berater der Bundesregierung 1966–1972/73, in: Archiv für Sozialgeschichte 50 (2010), S. 109-152.

[125] Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten 1974, S. 1.

[126] Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten, Bonn 1978, S. 16.

[127] Vgl. Jeffrey L. Pressman/Aaron B. Wildavsky, Implementation. How great expectations in Washington are dashed in Oakland or, why it's amazing that federal programs work at all, Berkeley [3]1984; Fritz W. Scharpf, Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie, Frankfurt a. M. 1973, und Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf (Hrsg.), Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt a. M. 1995.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

sich hier in den 1980er und 1990er Jahren Raum für die Diskussion neuer Steuerungstechniken öffnete.[128]

4. Schließlich ist die Diagnose, in den 1970er Jahren habe eine Epoche der Deregulierung und Vermarktlichung begonnen, zwar nicht falsch, darf aber doch nicht als Rückzug oder Bedeutungsverlust des Staats verstanden werden.[129] So öffnete sich seit dieser Zeit der Raum für Steuerungsinstrumente, die versprachen, das Verhalten der Individuen auf den neu entstehenden Wohlfahrtsmärkten beeinflussen zu können. Auch und gerade auf dem Feld der Umweltpolitik waren Ansätze einer subtilen Verhaltenssteuerung attraktiv, die heute als *Nudging* bezeichnet werden. Denn strafbewehrte Gesetze und Verordnungen stießen im Umweltbereich oft auf harten Widerstand von Gegnern, die das Gespenst einer Ökodiktatur an die Wand malten; auch ihre Umsetzung und Kontrolle konnten kostspielig sein. Ökonomische Steuerungsansätze durch Steuern und Abgaben, Subventionen oder handelbare Zertifikate stießen ebenfalls auf Vorbehalte. Während die wirtschaftsfreundlichen Zertifikatlösungen vor allem in den USA gewählt wurden, galten Umweltsteuern als Gefahr für wirtschaftliches Wachstum, wohingegen für die Subvention ökologischer Produkte in Zeiten abnehmender finanzieller Spielräume weniger Geld zur Verfügung stand. Da sich Informationskampagnen, die nur auf Bewusstseinsbildung setzten, als wenig effektiv erwiesen hatten, erschienen solche Vorschläge besonders attraktiv, die versprachen, direkt auf das Umweltverhalten einzuwirken, ohne große Kosten zu verursachen.

In dieser Tradition steht auch noch der jüngst zu beobachtende Aufschwung des *Nudging*. Allerdings wäre es falsch, diese Entwicklung als unaufhaltsamen Aufstieg eines psychologischen Staats zu beschreiben, der seine Bürgerinnen und Bürger zu ihrem eigenen Besten manipuliert, wie es sowohl in den Programmschriften der *Nudge*-Experten als auch in alarmistischen Pamphleten ihrer Gegner bisweilen geschieht.[130] Vielmehr wird das ganze Ensemble von Regulierungsinstrumenten, also Gesetze, ökonomische Anreize, Informationskampagnen und *Nudges* weiter genutzt und wohl in Zukunft weiter genutzt werden, wenn auch in verschiedenen Politikfeldern in unterschiedlichen Mischungsverhältnissen. Deren genaue Zusammensetzung im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts wäre noch genauer zu untersuchen, als das im Rahmen dieses Aufsatzes geschehen konnte. Relevant ist ihre Erforschung vor allem deshalb, weil sie eine Grundfrage liberaldemokratischer Ordnungen berührt, nämlich wie stark und mit welchen Instrumenten der Staat in das Leben seiner Bürgerinnen und Bürger eingreifen darf.

[128] Vgl. Werner Jann, Praktische Fragen und theoretische Antworten. 50 Jahre Policy-Analyse und Verwaltungsforschung, in: Politische Vierteljahresschrift 50 (2009), S. 476-505.

[129] Vgl. Rodgers, Age of Fracture, S. 41-76, und Gunnar Folke Schuppert, Was ist und wie misst man Wandel von Staatlichkeit?, in: Der Staat 47 (2008), S. 325-358.

[130] Vgl. Saint-Paul, Tyranny of utility, und Rhys Jones/Jessica Pykett/Mark Whitehead, Changing Behaviours. On the Rise of the Psychological State, Cheltenham 2013.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Duelle zwischen Toten kann es eigentlich nicht geben, und doch finden sie bisweilen statt. In Berlin kreuzten beispielsweise nach der Jahrtausendwende noch einmal zwei verstorbene Heroen der alten Bundesrepublik die Klingen: der Studentenführer Rudi Dutschke und der Medienzar Axel Cäsar Springer. Arena dieses paradoxen Schauspiels war die Kochstraße im Berliner Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg mit der Zentrale der Axel Springer AG, die in Rudi-Dutschke-Straße umbenannt werden sollte. Malte König zeichnet die mit harten Bandagen und überraschenden Mitteln geführte Auseinandersetzung nach, in der letztlich nichts anderes verhandelt wurde als der historische Ort von „1968" in der deutschen Geschichte.

Malte König

„Geschichte ist machbar, Herr Nachbar!"

Die Umbenennung der Berliner Kochstraße in Rudi-Dutschke-Straße 2004 bis 2008

I. Einleitung

Straßennamen sind mehr als Orientierungshilfen. Zwar wird ihre darüber hinausgehende Bedeutung im alltäglichen Gebrauch selten reflektiert, doch markieren sie stets auch Erinnerungsorte und geben durch ihre Denkmalfunktion vor, was als erinnerungswürdig gilt und wie Geschichte von der Gesellschaft verstanden werden soll.[1] Eine Straßenumbenennung ist daher stets ein Eingriff in die Erinnerungskultur,[2] sei es aufgrund des alten Namens, der aus dem Stadtbild verschwindet, sei es aufgrund des neuen Namens, der wortwörtlich aufs Schild gehoben wird. Anders als im Falle einer Erstbenennung werden althergebrachte Wertvorstellungen, Interpretationen und Gewohnheiten öffentlich in Frage gestellt, sodass der Widerstand unweigerlich größer ausfällt.

[1] Vgl. Matthias Frese, Straßennamen als Instrument der Geschichtspolitik und Erinnerungskultur. Fragestellungen und Diskussionspunkte, S. 9-19, hier S. 9, und Hans-Ulrich Thamer, Straßennamen in der öffentlichen Diskussion. Der Fall Hindenburg, S. 251-264, hier S. 251. Beide Aufsätze befinden sich in: Matthias Frese (Hrsg.), Fragwürdige Ehrungen!? Straßennamen als Instrument von Geschichtspolitik und Erinnerungskultur, Münster 2012. Weiterführend vgl. Astrid Erll, Kollektives Gedächtnis und Erinnerungskulturen. Eine Einführung, Stuttgart 2011; Aleida Assmann, Der lange Schatten der Vergangenheit. Erinnerungskultur und Geschichtspolitik, München 2006, und Christoph Cornelißen, Was heißt Erinnerungskultur? Begriff – Methoden – Perspektiven, in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht 54 (2003), S. 548-563.

[2] Vgl. Rainer Pöppinghege, Geschichtspolitik per Stadtplan. Kontroversen zu historisch-politischen Straßennamen, in: Frese (Hrsg.), Fragwürdige Ehrungen, S. 21-40, hier S. 34-38; ders., Straßennamen, in: Ebenda, S. 11, und Ingrid Kühn, Umkodierung öffentlicher Erinnerungskultur am Beispiel von Straßennamen in den neuen Bundesländern, in: Jürgen Eichhoff/Wilfried Seibicke/Michael Wolffsohn (Hrsg.), Name und Gesellschaft. Soziale und historische Aspekte der Namengebung und Namenentwicklung, Mannheim 2001, S. 303-317.

VfZ 66 (2018) H.3 © Walter de Gruyter GmbH 2018 DOI 10.1515/vfzg-2018-0028

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Aktuell haben sich derartige Debatten an Versuchen entzündet, Hindenburgstraßen und -plätze umzubenennen. Im Licht der neueren historischen Forschung[3] erscheint der einstige Reichspräsident und mutmaßliche Kriegsheld zunehmend als zweifelhafter Charakter: In der „Schlacht von Tannenberg" war Paul von Hindenburg eher als „Meister der medialen Selbstinszenierung"[4] aufgefallen denn als genialer Stratege. Das politische Klima der Weimarer Republik vergiftete er frühzeitig durch die Propagierung der „Dolchstoßlegende". Als Reichspräsident war er durch Notverordnungen und die wiederholte Auflösung des Reichstags aktiv an der Aushöhlung der Verfassungsordnung beteiligt und ebnete durch die Ernennung Adolf Hitlers zum Reichskanzler dem nationalsozialistischen Regime den Weg.

Je stärker diese Erkenntnisse rezipiert wurden, desto mehr nahm das öffentliche Interesse an einer Umbenennung entsprechender Straßen und Plätze zu. Zwischen 2005 und 2016 gab es Initiativen in den Stadträten von Darmstadt, Pöcking, Münster, Garmisch-Partenkirchen, Bad Homburg, Solingen, Mainz, Bad Tölz, Coburg und Feldkirchen. Umbenennungen erfolgten jedoch lediglich in Solingen und Münster,[5] denn überall fanden sich auch Verteidiger des alten Namens: Hindenburg sei ein Teil deutscher Geschichte, hieß es; manchem galt er als letztes Bollwerk gegen Hitler.[6] Kurz, die Frage der Umbenennung erwies sich als ebenso umstritten wie Hindenburg selbst, was eigenartige Folgen nach sich zog. In Pöcking und Bad Tölz distanzierten sich die Gemeinden zwar von der Ehrenbürgerwürde, die sie dem damaligen Reichspräsidenten 1926 und 1933 verliehen hatten.[7] Zu einer Umbenennung der ihm gewidmeten Straßen kam es jedoch nicht; stattdessen wurden erläuternde Hinweistafeln errichtet.[8] Während in Bad Homburg, Coburg und Feldkirchen die entsprechenden Anträge von den Gemeinderäten abgewiesen wurden,[9] fasste man im Rathaus von Garmisch-Partenkirchen 2013 einen zustimmenden Beschluss – der aber wenige Tage darauf durch

[3] Vgl. Wolfram Pyta, Paul von Hindenburg als charismatischer Führer der deutschen Nation, in: Frank Möller (Hrsg.), Charismatische Führer der deutschen Nation, München 2004, S. 109-147; Wolfram Pyta, Hindenburg. Herrschaft zwischen Hohenzollern und Hitler, München 2007; Jesko von Hoegen, Der Held von Tannenberg. Genese und Funktion des Hindenburg-Mythos, Köln/Weimar/Wien 2007; Anna von der Goltz, Hindenburg. Power, Myth, and the Rise of the Nazis, Oxford/New York 2009, und dies., Die Macht des Hindenburg-Mythos. Politik, Propaganda und Popularität im Ersten Weltkrieg, in: Vittoria Borsò/Christiane Liermann/Patrick Merziger (Hrsg.), Die Macht des Populären. Politik und populäre Kultur im 20. Jahrhundert, Bielefeld 2010, S. 31-56.

[4] Pyta, Paul von Hindenburg, in: Möller (Hrsg.), Charismatische Führer, S. 126.

[5] Vgl. Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (FASZ) vom 9.9.2012: „Alte Heimat Hindenburg".

[6] Vgl. ebenda, und Süddeutsche Zeitung (SZ) vom 20.4.2013: „Heikles Erbe".

[7] Vgl. SZ-Regionalausgabe Wolfratshausen vom 27.6.2013: „Hindenburg-Debatte. Gerade noch geschafft", und SZ-Regionalausgabe Starnberg vom 25.1.2014: „Umstrittene Ehrenbürger".

[8] Vgl. SZ-Regionalausgabe Wolfratshausen vom 24.9.2014: „Elf Stelen sollen aufklären", und SZ-Regionalausgabe Starnberg vom 28.9.2015: „Hinweise zu Hindenburg".

[9] Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 15.10.2016: „Hitlers Steigbügelhalter"; SZ vom 20.4.2013: „Heikles Erbe", und SZ-Regionalausgabe München-Nord vom 12.11.2012: „Hindenburg bleibt".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

einen Bürgerentscheid aufgehoben wurde.[10] Die Initiative des Darmstädter Magistrats brachten die Anlieger der betroffenen Straße zu Fall.[11] Und in Mainz kursierte 2011 gar eine gefälschte Ankündigung des Oberbürgermeisters, die Hindenburgstraße komplett umzubenennen, nachdem zuvor lediglich der Platz vor der neu erbauten Synagoge einen anderen Namen erhalten hatte.[12]

Straßenumbenennungen stellen ein Politikum dar. Unweigerlich heben sie unterschwellige Kontroversen ans Licht, unweigerlich spiegeln sie die Machtverhältnisse wider, da im Regelfall die dominierenden Gruppen festlegen, wie Vergangenheit erinnert werden soll. Gerade in der Debatte um Straßenumbenennungen wird deutlich, dass in vielerlei Hinsicht „Geschichte gemacht“ wird und dass das Geschichtsverständnis einer Gesellschaft Konjunkturen unterliegt. Das unauffällige, aber allgegenwärtige Straßenschild kann daher für Historiker ein Ausgangspunkt sein, von dem aus Auseinandersetzungen um Deutungshoheiten entdeckt und analysiert werden können. Als Beispiel soll im Folgenden ein Fall dienen, in dem nicht der getilgte Name, sondern der neu zu etablierende im Zentrum der Kontroverse stand: die Umbenennung der Berliner Kochstraße in Rudi-Dutschke-Straße.

II. Die Initiative – eine Provokation

Um den Hintergrund und die Tragweite der anvisierten Namensänderung zu erfassen, ist es sinnvoll, den Blick zunächst auf den Initiator der Umbenennung zu richten sowie auf den Anlass und Zweck der Aktion: Wer wollte den neuen Straßennamen und welche Ziele waren damit verbunden? Beantragt wurde die Umbenennung von der linksalternativen Tageszeitung *taz*, deren Verlagshaus seit 1989 in der Kochstraße angesiedelt ist.[13] Am 17. Dezember 2004 – eine Woche vor dem 25. Todestag Rudi Dutschkes – schlug die Redaktion dem Bezirksamt in einem offenen Brief vor, die ehemalige Leitfigur der deutschen Studentenbewegung durch die Straßenumbenennung zu würdigen.[14]

Dutschke war in den 1960er Jahren der führende Kopf der Außerparlamentarischen Opposition (APO) gewesen. Nachdem der Polizist Karl-Heinz Kurras am 2. Juni 1967 während einer Demonstration gegen den Besuch des Schahs von Persien den Studenten Benno Ohnesorg erschossen hatte,[15] verschärfte sich die Kri-

[10] Vgl. SZ vom 20.4.2013: „Heikles Erbe“, und SZ-Regionalausgabe München-City vom 22.4.2013: „Hindenburgstraße behält ihren Namen“.
[11] Vgl. FAZ vom 6.3.2007: „Klare Mehrheit für Hindenburg“.
[12] Vgl. FAZ vom 24.2.2011: „Gefälschter Beutel-Brief über Hindenburgstraße“.
[13] Vgl. Jörg Magenau, Die taz. Eine Zeitung als Lebensform, München 2007, S. 177.
[14] Vgl. taz vom 17.12.2004: „Dutschke zurück auf die Straße!“; vom 17.12.2004: „Der taz-Antrag auf Umbenennung der Kochstraße in Rudi-Dutschke-Straße“ und vom 13.1.2007: „Rudi-Dutschke-Straße. Chronologie des Straßenkampfes“.
[15] Zum Zäsurcharakter dieses Ereignisses vgl. auch Marion G. Müller, Der Tod des Benno Ohnesorg. Ein Foto als Initialzündung einer politischen Bewegung, in: Gerhard Paul (Hrsg.), Das Jahrhundert der Bilder, Bd. 2: 1949 bis heute, Göttingen 2008, S. 338-345. Im Sommer 2009 wurde bekannt, dass der Polizist Kurras für das Ministerium für Staatssicherheit der DDR gearbeitet hatte. Vor diesem Hintergrund erfuhren der Schuss und seine Bedeutung

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

tik am gesellschaftlichen und politischen System der Bundesrepublik. Forderungen nach umfassenden Reformen oder gar einer Revolution wurden lauter. „Die materiellen Voraussetzungen für die Machbarkeit unserer Geschichte [seien] gegeben", verkündete Dutschke eine Woche nach Ohnesorgs Tod und forderte die Zuhörer auf, sich ihrer Möglichkeiten bewusst zu werden, Einfluss auf die politische und soziale Entwicklung zu nehmen.[16] Dutschke avancierte zum prominentesten Wortführer dieser systemkritischen Bewegung und wurde dadurch für die einen zum Hoffnungsträger, für die anderen zur Hassfigur.[17] Am 11. April 1968 eskalierten diese Emotionen, als Dutschke auf offener Straße von einem jungen Hilfsarbeiter niedergeschossen wurde: Da in den vorausgegangenen Wochen Zeitungen des Springer-Konzerns wie *Bild, B.Z.* oder *Berliner Morgenpost* die Stimmung gegen Dutschke und die Studenten angeheizt hatten, kam es in der Nacht zu heftigen Ausschreitungen vor dem Springer-Hochhaus. Studenten versammelten sich vor der Konzernzentrale und skandierten Slogans wie „*Bild* hat mitgeschossen!"; Lieferwagen wurden umgeworfen, Steine flogen, am Ende brannte ein Teil des Fuhrparks.[18]

Der Vorschlag der *taz*-Redaktion, die ihren Redaktionssitz schon 1993 in „Rudi-Dutschke-Haus" umbenannt hatte, war in zweierlei Hinsicht eine Provokation: Zum einen schieden sich an Rudi Dutschke die Geister, zum anderen handelte es sich bei der Kochstraße nicht um irgendeine beliebige Straße. Ein Blick in den Stadtplan zeigt weshalb: An der Straße lag nicht nur die Redaktion der *taz*, sondern auch die Axel Springer AG. Tatsächlich würde – im Falle einer Umbenennung – der Großteil ihrer Gebäude die Anschrift „Rudi-Dutschke-Straße" tragen. Vor dem Hauptsitz – also genau dort, wo im April 1968 die Studentenschaft gegen die Macht des Konzerns protestiert hatte – käme es zudem zu einer Kreuzung, auf der die Rudi-Dutschke- auf die Axel-Springer-Straße treffen würde – auf die Straße, die 1996 nach dem Verlagsgründer benannt worden war. Nicht zufällig zogen

für die Entstehung der 68er-Bewegung eine Neubewertung; vgl. Helmut Müller-Enbergs/Cornelia Jabs, Der 2. Juni 1967 und die Staatssicherheit, in: Deutschland Archiv 42 (2009), S. 395-400; Armin Fuhrer, Wer erschoss Benno Ohnesorg? Der Fall Kurras und die Stasi, Berlin 2009; Sven Felix Kellerhoff, Die Stasi und der Westen. Der Kurras-Komplex, Hamburg 2010, und Marc Tschernitschek, Der Todesschütze Benno Ohnesorgs. Karl-Heinz Kurras, die Westberliner Polizei und die Stasi, Marburg 2013.

[16] Rudi Dutschke, Professor Habermas, Ihr begriffsloser Objektivismus erschlägt das zu emanzipierende Subjekt! (Redebeitrag, 9.6.1967), in: Ders., Geschichte ist machbar. Texte über das herrschende Falsche und die Radikalität des Friedens, hrsg. von Jürgen Miermeister, Berlin 1980, S. 76-81, hier S. 76.

[17] Vgl. Michaela Karl, Rudi Dutschke. Revolutionär ohne Revolution, Frankfurt a. M. 2003, S. 194-211, und Norbert Frei, 1968. Jugendrevolte und globaler Protest, aktualisierte und um ein Postskriptum erweiterte Neuausgabe, München 2017, S. 112-130.

[18] Vgl. Dae Sung Jung, Der Kampf gegen das Presse-Imperium. Die Anti-Springer-Kampagne der 68er-Bewegung, Bielefeld 2016, S. 245-247; Wolfgang Kraushaar, Kleinkrieg gegen einen Großverleger. Von der Anti-Springer-Kampagne der APO zu den Brand- und Bombenanschlägen der RAF, in: Ders. (Hrsg.), Die RAF und der linke Terrorismus, Bd. 2, Hamburg 2006, S. 1075-1116, hier S. 1088-1090, und Christopher Görlich, Die 68er in Berlin. Schauplätze und Ereignisse, Berlin 2002, S. 337-343.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

die Kollegen von der *Süddeutsche Zeitung* (SZ) in einem Kommentar respektvoll ihren Hut: Die *taz*-Redaktion habe ein feines Gespür für Revanche.[19]

Urheber der Aktion war also die *taz*, das heißt eine Zeitung, die sich in der Nachfolge der antiautoritären Bewegung sah, die den Grünen nahestand, die sich als Gegenspieler der *Bild*-Zeitung verstand, die intern auf Hierarchien verzichten wollte und jahrelang Basisdemokratie praktiziert hatte, ehe sie sich 1988 widerwillig zur Ernennung einer Redaktionsleitung durchrang.[20] Politisch aufgegriffen wurde der Antrag von der Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS), die nach dem Untergang der DDR aus der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) hervorgegangen war.[21] Dies mag den Eindruck erwecken, als habe sich eine kleine, einflusslose Partei des Antrags angenommen – eine Partei, die 1998 mit einem Stimmenanteil von 5,1 Prozent knapp den Einzug in den Bundestag geschafft hatte[22] und dort ab 2002 nur noch mit zwei Direktmandaten repräsentiert war.[23] Doch die Situation in Berlin entsprach nicht den gesamtdeutschen Verhältnissen, insbesondere in einigen Bezirken:

Bezirksverordnetenversammlung Friedrichshain-Kreuzberg, Berlin – 2001/2006, Wahlergebnisse in Prozent[24]

	21.10.2001	17.9.2006
CDU	13,1	8,8
SPD	26,1	25,6
PDS, ab 2005: Die Linke	29,1	16,5
Bündnis 90/Die Grünen	22,5	33,0
FDP	4,4	3,8

Seit Oktober 2001 bildete die PDS – mit einem Stimmanteil von 29,1 Prozent – die stärkste Fraktion im Stadtteil Friedrichshain-Kreuzberg[25] und stellte die Bezirks-

[19] Vgl. SZ vom 23.12.2004: „In Dutschkes Namen“. Zur genauen Lage vgl. die Karte auf S. 486.
[20] Vgl. Magenau, taz, S. 172 f., S. 22-24 und S. 64.
[21] Vgl. taz vom 21.12.2004: „Dutschke-Straße ist auf dem Weg“, und Andreas Malycha/Peter Jochen Winters, Geschichte der SED. Von der Gründung bis zur Linkspartei, Bonn 2009.
[22] Vgl. Knut Bergmann, Der Bundestagswahlkampf 1998. Vorgeschichte, Strategien, Ergebnis, Wiesbaden 2002, S. 332.
[23] Vgl. Eckhard Jesse, Zwei Parteiensysteme? Parteien und Parteisysteme in den alten und neuen Ländern vor und nach der Bundestagswahl 2002, in: Ders., Bilanz der Bundestagswahl 2002. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen, München 2003, S. 15-35, hier S. 19 und S. 23.
[24] Zusammengestellt nach: Heinz Ahlbrecht/Sven Hollenberg/Gisela Kröger, Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen, in: Berliner Statistik. Statistische Monatshefte 60 (2006), S. 483-489, hier S. 484, und Heinz Ahlbrecht/Peter Lohauß, Die Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen am 21. Oktober 2001, in: Berliner Statistik. Statistische Monatshefte 55 (2001), S. 501-507, hier S. 502.
[25] Vgl. Ahlbrecht/Hollenberg/Kröger, Wahlen, S. 484.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Bürgermeisterin. Wenn sich die PDS der *taz*-Initiative annahm und diese in einen offiziellen Antrag umwandelte,[26] war dies daher nicht nur in der Theorie relevant, sondern konnte unmittelbare Folgen in der Praxis nach sich ziehen. Und da die Vertreter der Sozialdemokratie und der Grünen zudem wohlwollendes Interesse signalisierten, entstand kurze Zeit der Eindruck, als könne der Antrag tatsächlich innerhalb einer Woche bewilligt werden – rechtzeitig zu Dutschkes 25. Todestag.

III. Gewaltbereitschaft und Demokratieverständnis: Dutschke, Studentenbewegung, Terrorismus

Die Bezirksverordnetenversammlung (BVV) ließ sich auf dieses Tempo aber nicht ein und vertagte am 22. Dezember 2004 die Entscheidung, was zur Folge hatte, dass die öffentliche Debatte Fahrt aufnehmen konnte. Da die Angelegenheit Ende Februar dann auch noch an verschiedene Ausschüsse überwiesen wurde und somit über Monate in der parlamentarischen Maschinerie verschwand,[27] wuchs der Spielraum für die Medien und alle, die sich äußern wollten. Erst im August 2005 sollte die BVV zu einem Entschluss finden.

Ins Schussfeld der Kritik geriet in dieser Phase zunächst der Urheber des Antrags: die *taz*. Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) bezeichnete deren Vorschlag als einen „PR-Gag", mit dem die Zeitung bloß auf sich aufmerksam machen wolle. Das „Rudi-Dutschke-Haus" solle in Zukunft in einer Straße gleichen Namens liegen.[28] Viele *taz*-Leser sahen das ähnlich und fragten konsterniert, ob die Zeitung eine „Identitätskrise" habe,[29] ob es wirklich notwendig sei, „einen neuen Personenkult" zu fördern.[30] Die FAZ vermerkte nach anderthalb Wochen eine gewisse „Ratlosigkeit der Leserbriefe", die *taz*-Initiative stoße bei der eigenen Klientel auf Verwunderung.[31] Noch deutlicher reagierten die Leser anderer Berliner Zeitungen: Bereits am 29. Dezember 2004 konstatierte der *Tagesspiegel*, der seine Leserschaft zur Abstimmung aufgerufen hatte, dass 81 Prozent der Teilnehmer gegen die Umbenennung votiert hätten, wobei die Redaktion auf eine „sehr hohe Beteiligung" verwies.[32] Unwille rief wohl vor allem hervor, dass die Initiative von der *taz* ausging und ihr somit ein gewisser Geruch anhaftete. Auch die Bezirksvertreter von FDP und CDU schossen sich im Februar 2005 auf das alternative Blatt

[26] Bezirksverordnetenversammlung-Protokoll (BVV), Drs. Nr. DS/1429/II, Dringlichkeitsantrag der PDS vom 21.12.2004, vorgebracht von Katja Jösting, Knut Mildner-Spindler und Lothar Schüßler. Bei allen Angaben von BVV-Protokollen handelt es sich um Kopien des Originalsbestands, die im Besitz des Autors sind.

[27] BVV-Protokoll vom 17.2.2005, Drs. Nr. DS/1429/II. Der PDS-Antrag wurde an folgende Ausschüsse des Bezirks überwiesen: Kultur und Bildung; Umwelt und Verkehr; Arbeit, Wirtschaft, Bürgerdienste und Grundvermögen; Personal, Haushalt und Investitionen.

[28] FASZ vom 2.1.2005: „Straßenschild ist machbar, Herr Nachbar!", und FAZ vom 15.1.2005: „Berlin hat's gern doppelt".

[29] taz vom 4.1.2005: „taz-Leserbrief: Rudi Dutschke Superstar!?" und vom 5.1.2005: „taz-Leserbriefe: Revolutionäre leben gefährlich".

[30] taz vom 8.1.2005 (Magazin): „taz-Leserbriefe: Wie wär's mit einem Rudi-Dutschke-Airport".

[31] FAZ vom 15.1.2005: „Berlin hat's gerne doppelt".

[32] Tagesspiegel vom 29.12.2004: „Kochstraße. Jetzt schalten sich Dutschkes Söhne ein".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

ein: Es handele sich um eine Werbekampagne der *taz*, die dergleichen auch benötige, weil sie ständig mit der drohenden Insolvenz zu kämpfen habe. Unverständlich sei, wieso sich die PDS vor den Karren dieser PR-Aktion spannen lasse.[33]

Ganz so leicht ließ sich der Vorschlag aber nicht abtun, denn die Kampagne der *taz* entwickelte eine Eigendynamik, die der Person Dutschkes geschuldet war. Zunehmend meldeten sich Unterstützer zu Wort, die ebenfalls der Ansicht waren, Rudi Dutschke sei ein Symbol für Gegenöffentlichkeit und Meinungsfreiheit. Prominente Vertreter der Grünen wie die Bundesvorsitzende Claudia Roth und Umweltminister Jürgen Trittin, aber auch der sozialdemokratische Bildungssenator Klaus Böger oder Adolf Muschg, Präsident der Akademie der Künste, meinten einhellig, dass Dutschke die Straße durchaus verdiene.[34] Der Fokus der Kritik verschob sich daraufhin zwangsläufig von der *taz* auf Dutschke – ein Vorgang, der die Debatte auf eine neue Ebene führte. Insbesondere Vertreter der CDU stellten nämlich in Abrede, dass Dutschke eine solche Ehre verdiene. Schließlich habe dieser „zur Radikalisierung der Studentenschaft beigetragen und das parlamentarische System als unbrauchbar abgelehnt“, so etwa der Berliner Geschäftsführer der CDU-Fraktion Frank Henkel.[35]

Ab Januar 2005 hinterfragte die Presse daraufhin Dutschkes Haltung zu Demokratie und Gewalt. Im Berliner *Tagesspiegel* kam der Politikwissenschaftler Gerd Langguth zu dem Schluss, dass Dutschke „kein Demokrat“ gewesen sei und „frühzeitig gewalttätige Aktionen befürwortet“ habe. Er habe sich für eine „Propaganda der Tat“ ausgesprochen, das heißt konkret Sabotageakte ins Auge gefasst, die sich gegen Transport und Telekommunikation, gegen Häfen und Eisenbahn richten könnten, sollte es eines Tags zum bewaffneten Kampf gegen das „System“ kommen. Mit der Umbenennung der Straße würde man „der Gewaltphilosophie Dutschkes ein Denkmal setzen“.[36] In der SZ nannte der Journalist Gustav Seibt Dutschke einen „armen politischen Wirrkopf“, ja einen „verbohrten Feind der parlamentarischen Demokratie“ und bezeichnete die *taz*-Initiative als überflüssige „Ehrenfolklore“.[37] Mehrere Zeitungen besprachen den eben erschienenen Sammelband „Rudi Dutschke, Andreas Baader und die RAF“,[38] in dem der Politikwissenschaftler Wolfgang Kraushaar die Gewaltbereitschaft des jungen Dutschke anhand veröffentlichter und bislang unbekannter Dokumente nachwies. Selbst die Journalisten der *taz* kamen nicht umhin, den nüchternen Tonfall der Studie

[33] BVV-Protokoll vom 17.2.2005, Drs. Nr. DS/1429/II, Kommentare von Gumbert Salonek (FDP) und Lars Meissner (CDU); vgl. taz vom 2.5.2005: „Dutschke-Straße“.

[34] Vgl. FASZ vom 2.1.2005: „Straßenschild ist machbar, Herr Nachbar!“, und taz vom 17.12.2004: „Rudi-Dutschke-Straße – Kochstraße“.

[35] taz vom 18.12.2004: „‚Bild‘ gegen Trittin. Streit um Dutschkestraße“, und Tagesspiegel vom 23.12.2004 „Straßenkampf um Rudi Dutschke“.

[36] Tagesspiegel vom 26.1.2005: „Rudi Dutschke stand für Gewalt“.

[37] SZ-Wochenende ROM1 vom 12.2.2005: „Ich möchte Teil einer Jugendbewegung sein“.

[38] Vgl. Wolfgang Kraushaar, Rudi Dutschke und der bewaffnete Kampf, in: Ders./Jan Philipp Reemtsma/Karin Wieland, Rudi Dutschke, Andreas Baader und die RAF, Hamburg 2005, S. 13-50, und auch Karl, Rudi Dutschke, S. 126-133 sowie S. 253-260, die eine Vielzahl der Punkte schon 2003 erwähnte.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

zu loben, Kraushaars wissenschaftlicher Ansatz besteche durch „Augenmaß und Sachlichkeit".[39] Kaum ein Journalist unterließ es, in diesem Zusammenhang zu erzählen, wie Dutschke einst zusammen mit dem italienischen Verleger Giangiacomo Feltrinelli Sprengstoff im Kinderwagen seines Sohns transportiert hatte. In Anlehnung an den iranischen Publizisten Bahman Nirumand wusste Kraushaar zudem von einer weiteren Sprengstoff-Episode zu berichten, an der Dutschke beteiligt war und die nur aufgrund technischer Probleme nicht zu Ende geführt worden sei.[40] Ähnlich wie einige der späteren RAF-Aktivisten[41] habe Dutschke zwar zwischen „Gewalt gegen Sachen" und „Gewalt gegen Personen" unterschieden, aber einen Tyrannenmord wiederum als legitim bezeichnet, sodass die Grenzen verschwammen.[42] Das Konzept der Stadtguerilla habe der Studentenführer theoretisch vorbereitet wie propagiert und somit den Terroristen der Roten Armee Fraktion (RAF) den Weg bereitet – eine Schlussfolgerung, die fast alle Journalisten in ihren Artikeln aufgriffen.[43] Dass sich Dutschke im Laufe der 1970er Jahre zu einem politischen Gegner der RAF entwickelte und entschieden vom Terrorismus distanzierte, betonte lediglich die *taz*,[44] obwohl Kraushaar diesen Punkt ebenfalls herausgestellt hatte.[45]

Die Ausweitung der Debatte verdeutlicht, dass es um mehr ging als um ein Straßenschild: Nicht die Werbeaktion der *taz*, nicht die Würdigung Dutschkes, sondern der historische Ort der Studentenbewegung war der zentrale Punkt – vor allem im Hinblick auf die geistigen Wurzeln der RAF. Der *Tagesspiegel* brachte die Befürchtungen der Gegner auf den Punkt, als er schrieb, dass sich die 68er-Bewegung mit diesem Straßenschild ein Denkmal setzen wolle.[46] Dass sich in diesem Zusammenhang ausgerechnet der Politikwissenschaftler Langguth zu Wort meldete, war beileibe kein Zufall – er war 1970 Bundesvorsitzender des „Ringes Christlich-Demokratischer Studenten" gewesen und seit jeher ein scharfer Kritiker Dutschkes und der studentischen Revolte.[47]

[39] taz vom 23.2.2005: „Nach den Projektionen".

[40] Vgl. Kraushaar, Rudi Dutschke, in: Ders./Reemtsma/Wieland, Rudi Dutschke, S. 22-24. Zu den beiden Vorfällen vgl. auch Petra Terhoeven, Deutscher Herbst in Europa. Der Linksterrorismus der siebziger Jahre als transnationales Phänomen, München 2014, S. 105-108.

[41] Vgl. Susanne Kailitz, Von den Worten zu den Waffen? Frankfurter Schule, Studentenbewegung, RAF und die Gewaltfrage, Wiesbaden 2007, S. 161 f.

[42] Kraushaar, Rudi Dutschke, in: Ders./Reemtsma/Wieland, Rudi Dutschke, S. 44 f.

[43] Vgl. FAZ vom 31.1.2005: „Geschichten von der RAF"; SZ-Wochenende ROM1 vom 12.2.2005: „Ich möchte Teil einer Jugendbewegung sein"; taz vom 23.2.2005: „Nach den Projektionen", und SZ-Wochenende ROM3 vom 15.4.2006: „Im Straßenkampf".

[44] Vgl. taz vom 23.2.2005: „Nach den Projektionen".

[45] Vgl. Kraushaar, Rudi Dutschke, in: Ders./Reemtsma/Wieland, Rudi Dutschke, S. 46-48.

[46] Vgl. Tagesspiegel vom 16.1.2006: „Politik auf den Straßen. Die 68er setzen sich ihre eigenen Denkmäler".

[47] Vgl. Tagesspiegel vom 14.2.2005: „Rudi Dutschkes Reformideen sind nach wie vor aktuell"; Gerd Langguth, Mythos '68. Die Gewaltphilosophie von Rudi Dutschke. Ursachen und Folgen der Studentenbewegung, München 2001, und ders., Die „68er"-Bewegung und gesellschaftlicher Wandel in der Bundesrepublik. Motor, Katalysator oder Profiteur?, in: Gerrit Dworok/Christoph Weißmann (Hrsg.), 1968 und die „68er". Ereignisse, Wirkungen und Kontroversen in der Bundesrepublik, Wien u. a. 2013, S. 171-192.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Die Frage nach der Militanz der 68er und ihrer Konsequenzen stand seit Januar 2001 zur Diskussion. Angefacht worden war die Debatte durch Fotos und Filmsequenzen, die zeigten, wie der amtierende Außenminister Joschka Fischer als Aktivist der Frankfurter Spontiszene einen am Boden liegenden Polizisten attackierte.[48] Im gleichen Monat geriet auch Umweltminister Trittin in die Kritik, weil er sich nicht in der gewünschten Eindeutigkeit von dem sogenannten Mescalero-Nachruf distanziert hatte, einem Pamphlet, in dem ein anonymer Verfasser 1977 – unmittelbar nach der Ermordung von Generalbundesanwalt Siegfried Buback – Sympathien für die Tat und die RAF angedeutet, sich aber letztlich davon distanziert hatte.[49] Fischer wiederum wurde vorgeworfen, er habe die Terroristen sogar in seiner Wohngemeinschaft beherbergt.[50] Verschärfend wirkte, dass Fischer die politische Krise, in die er geriet, anfangs unterschätzte und seinen Gegnern zuarbeitete, als er in einem *Stern*-Interview „mit seiner Vergangenheit eher kokettierte, als daß er diese problematisierte“.[51]

Die Selbstgerechtigkeit, mit der Fischer seine frühere Militanz zunächst verteidigte, provozierte die Opposition und brachte den Außenminister in die unangenehme Lage, sich in einer Fragestunde des Deutschen Bundestags rechtfertigen zu müssen. Dort nutzte insbesondere die christdemokratische Opposition die Gelegenheit, um den Katalog an Vorwürfen erheblich zu erweitern: Fischer wurde nicht nur zur „Frankfurter Putztruppe“ und dem dokumentierten Gewaltausbruch befragt, sondern auch zu angeblichen Kontakten zu dem international tätigen Topterroristen Carlos. Der Außenminister sah sich der Unterstellung ausgesetzt, Waffentransporte unterstützt, Molotow-Cocktails geworfen und Sprengstoff in seiner Wohnung gelagert zu haben. Die Wortführer der Union saßen über Fischer regelrecht zu Gericht und bezeichneten selbst seine Entschuldigung gegenüber dem betroffenen Polizisten als heuchlerisch: Wenn Fischer über seine Vergangenheit spreche, klinge stets geheimer Stolz durch.[52] Ein Politiker

[48] Vgl. SZ vom 4.1.2001: „Und dann hat man zurückgeschlagen“; vom 5.1.2001: „Zum Beispiel Joschka Fischer“ und „Rächerin mit Rechtsdrall“; vom 19.1.2001: „‚Falscher Weg‘. Was Joschka Fischer sagte“; FAZ vom 8.1.2001: „Ein kollektiver Sonderweg. Joschka Fischer und die Frankfurter Sponti-Szene“ und „Für diese Bilder wurde eine Million Mark verlangt – Die Fotoserie der F.A.Z.“; Markus Klein/Jürgen W. Falter, Der lange Weg der Grünen. Eine Partei zwischen Protest und Regierung, München 2003, S. 179-183 und S. 192-194; Matthias Geis/Bernd Ulrich, Der Unvollendete. Das Leben des Joschka Fischer, Berlin 2002, S. 59-65, und Wolfgang Kraushaar, Fischer in Frankfurt. Karriere eines Außenseiters, Hamburg 2001, S. 38-75.

[49] Vgl. SZ vom 23.1.2001: „Umweltminister mit seiner Studentenzeit konfrontiert. Nach Fischer nun Trittin unter Druck“; vom 24.1.2001: „Umweltminister unter Druck. Fragestunde im Bundestag behandelt Trittins Vergangenheit“, und Stefan Spiller, Der Sympathisant als Staatsfeind. Die Mescalero-Affäre, in: Kraushaar (Hrsg.), RAF, Bd. 2, S. 1227-1259. Als Urheber des Schreibens gab sich 2001 der Deutschlehrer Klaus Hülbrock zu erkennen.

[50] Vgl. SZ vom 22.1.2001: „‚Frau Schiller hat nicht in dieser WG gewohnt‘. Fischer streitet neue Vorwürfe ab“.

[51] Klein/Falter, Langer Weg, S. 193. Vgl. auch das Interview mit Joschka Fischer in: Der Stern vom 14.1.2001, S. 28-33.

[52] Vgl. Stenographischer Bericht der 142. Sitzung, des Deutschen Bundestags, 17.1.2001, S. 13891-13902, und Edgar Wolfrum, Rot-Grün an der Macht. Deutschland 1998–2005,

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

mit weniger Rückhalt hätte diese Krise wohl kaum überstanden, sondern sein Amt verloren; dies wusste Fischer mithilfe der rot-grünen Mehrheit zu verhindern. Doch obwohl er sich während der Debatte mehrfach zu demokratischer Grundordnung und Gewaltfreiheit bekannte und auf den Wandel verwies, den er persönlich erfahren habe, waren es vor allem die Frankfurter Fotos und seine Worte „Ja, ich war militant", die einer breiten Öffentlichkeit von der Auseinandersetzung in Erinnerung blieben.

Ohne Zweifel markierte die Kontroverse um Fischer und Trittin die Verschärfung eines Kulturkampfs, in dem die Rolle der Studentenbewegung innerhalb der demokratischen Entwicklung der Bundesrepublik zunehmend kritisch hinterfragt wurde. Seitdem die 68er-Generation 1998 die Regierung übernommen hatte, standen die politische Moral und Gesinnung ihrer Vertreter auf dem Prüfstand.[53] Konnten die Bürger diesen Frauen und Männern trauen, lautete die Frage, die ihre Gegner implizit stellten: Verfügte jemand mit dieser Vergangenheit über die notwendige moralische Integrität, um Deutschland regieren und nach außen vertreten zu dürfen? Die Zusammenhänge zwischen Gewalt, Terrorismus und den 68ern, die dabei zur Sprache kamen, waren auch Anfang 2005 noch hochaktuell; nicht zufällig stand eine Berliner Fotoausstellung zur RAF just in diesen Monaten in der Kritik.[54] Der Kulturkampf war weiterhin im Gange und somit auch Thema der Kulturschaffenden: Noch im Vorjahr hatten der Film „Die fetten Jahre sind vorbei" und der Roman „Das bleiche Herz der Revolution" große Aufmerksamkeit erfahren, da in ihnen die antiautoritäre Haltung der 68er einerseits nostalgisch verklärt, andererseits kritisch behandelt wurde.[55] Als Widerpart zu den omnipräsenten 68ern bildete sich in den Jahren der rot-grünen Regierung eine Bewegung der „Neuen Bürgerlichkeit" heraus, die einen vermeintlichen Werteverlust in der Gesellschaft beklagte, der durch die 68er verursacht worden sei.[56] Im Januar 2007 fasste der Journalist Robert Misik diese Entwicklung wie folgt zusammen:

> „Ob sinkende Geburtenraten, orientierungslose Jugendliche, schrankenloser Hedonismus, feministische Zerstörung der Mutterschaft, ob antriebslose Arbeitslose, Computerspiele, Konsumwahn, Werteverfall, Pisa-Katastrophe und Budgetdefizit – die 68er sind irgendwie an allem schuld. So jedenfalls ist der Sound, der aus der schrägen Phalanx dringt, die die seltsamsten Zeitgenossen vereinigt: Vom spießigen Verfassungsrichter Di Fabio bis zum krausen Spiegel-Matussek,

München 2013, S. 646-651.

[53] Vgl. ebenda, S. 652-654.

[54] Vgl. SZ-Wochenende ROM1 vom 12.2.2005: „Ich möchte Teil einer Jugendbewegung sein", und Annette Vowinckel, Der Terror und die Bilder. Anmerkungen zum Verhältnis von Kunst und Geschichte anläßlich der Berliner RAF-Ausstellung, in: Tel Aviver Jahrbuch für deutsche Geschichte 34 (2006), S. 309-329.

[55] Vgl. Die fetten Jahre sind vorbei, 2004, Regie: Hans Weingartner, und Sophie Dannenberg, Das bleiche Herz der Revolution, München 2004.

[56] Vgl. Albrecht von Lucke, 68 oder neues Biedermeier. Der Kampf um die Deutungsmacht, Berlin 2008, S. 43-76.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

vom Maskulinismus-Professor Norbert Bolz (‚Die Helden der Familie‘) bis zum Fernsehprediger Peter Hahne, von ‚Tagesschau‘-Eva bis zu biederen Christdemokraten wie dem Politikprofessor Gerd Langguth (‚Rudi Dutschke stand für Gewalt‘). Die sind sich einig: Dass im Bus niemand mehr für Oma aufsteht, haben wir den 68ern zu verdanken.“[57]

Vor diesem Hintergrund erst wird deutlich, dass es sich bei der Auseinandersetzung um die Rudi-Dutschke-Straße um eine Stellvertreterdebatte handelte – in vielerlei Hinsicht ging es eigentlich darum, wer sich die Deutungshoheit über die 68er-Bewegung sichern konnte.

IV. Instrumente des Widerstands: Frauenquote, Bürgerbegehren, Klagen

Die Mehrheiten in der BVV waren klar verteilt: SPD, PDS und Grüne würden aller Voraussicht nach für die Umbenennung stimmen. Daher waren die Gegner der Rudi-Dutschke-Straße gezwungen, andere Wege zu beschreiten, wollten sie den Straßennamen verhindern, zumal sich am 29. August 2005 ihre Befürchtung bewahrheitete: Die Mehrheit der Abgeordneten segnete das Projekt ab, der Antrag auf Umbenennung wurde bewilligt.[58] Welche Mittel wurden angesichts dieser Umstände eingesetzt, um Widerstand zu leisten, und wie sind diese zu bewerten?

Der politische Hauptgegner war die CDU, die im Bezirk mit nur 13,1 Prozent[59] allerdings äußerst schwach aufgestellt war, zumal ihr Stimmanteil 2006 auf 8,8 Prozent sank.[60] Die *taz* bezeichnete die Union daher wiederholt als „lokale Splitterpartei“.[61] Im Wesentlichen beschritten die Christdemokraten drei Wege: Als erstes stellte die CDU den Dringlichkeitsantrag, dass das Berliner Straßengesetz von 1991 – nach dem bei der Namenswahl verstärkt Frauen berücksichtigt werden sollten – eingehalten werden müsse, „bis im Bezirk ein angemessener Proporz männlicher und weiblicher Straßennamen“ gegeben sei.[62] Damit versuchte die Partei, eine Richtlinie zu nutzen, gegen die in der Vergangenheit vor allem sie selbst gekämpft hatte. Tatsächlich waren die Christdemokraten bis dahin nicht als Vorkämpfer der Gleichberechtigung aufgefallen; es handelte sich um einen taktischen Schachzug, der leicht zu durchschauen war. Der Vorstoß scheiterte rasch, da die meisten Vertreter der Grünen, von denen die Richtlinie ursprünglich

[57] taz vom 13.1.2007: „Lasst uns also uncool sein“.
[58] Vgl. Tagesspiegel vom 30.8.2005: „Rudi Dutschke bekommt eine Straße“.
[59] Vgl. Ahlbrecht/Lohauß, Wahlen, S. 502.
[60] Vgl. Ahlbrecht/Hollenberg/Kröger, Wahlen, S. 484.
[61] taz vom 20.5.2006: „Fünftausend für Dutschke!“ Vgl. auch taz vom 17.2.2006: „Der Straßenkampf. Listen für Dutschke“; vom 6.5.2006: „Der Straßenkampf geht weiter“; vom 22.9.2006: „Dutschke-Strasse. Die Nachrichtenlage“; vom 1.11.2006: „Dutschke ist jetzt Koch“; vom 18.12.2006: „Dutschke ist jetzt im Kasten“, und SZ-Wochenende ROM3 vom 15.4.2006: „Im Straßenkampf“.
[62] taz vom 28.1.2005: „Dutschke verwandelt die CDU“. Vgl. auch taz vom 8.3.2002: „Wegweisende Weiblichkeit“, und FASZ vom 2.1.2005: „Straßenschild ist machbar, Herr Nachbar!“

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

stammte, im Falle Dutschkes bereit waren, eine Ausnahme zu akzeptieren.[63] Nicht allen fiel diese Entscheidung jedoch leicht; noch im Februar 2005 hatte die Bezirksabgeordnete Christine Hauser-Jabs darauf hingewiesen, dass sie trotz aller Sympathien nicht für Dutschke werde stimmen können, „auch wenn er in 300 Jahren [sobald in der Straßenbenennung Parität herrsche] der erste wäre, den ich mir wünschen würde".[64] Obwohl das Kalkül der CDU auf der Hand lag, schien der Vorstoß zumindest teilweise seinen Zweck zu erfüllen, da er die Grünen in der Frage spaltete.

In einem zweiten Schritt wandten sich die Christdemokraten an den Berliner Senat und beantragten am 2. Dezember 2005, dass dieser die Entscheidung an sich ziehe. Dieser Versuch, die Debatte in ein anderes politisches Umfeld zu verlagern, scheiterte jedoch ebenfalls, da sich der Senat für nicht-zuständig erklärte. Die Benennung von Straßen sei eine Angelegenheit der Bezirksämter, hieß es in der offiziellen Stellungnahme.[65] Dass dies nicht zwangsläufig so sein musste, sondern auch anders gehandhabt werden konnte, belegt der Fall der Axel-Springer-Straße. Denn diese hatte ihren Namen am 10. April 1996 gegen den Willen des damaligen Kreuzberger Bezirksamts und Bezirksbürgermeisters erhalten. Nachdem die entsprechenden Anträge wiederholt abgelehnt worden waren, gelang es dem Springer-Verlag und der Witwe Friede Springer eine übergeordnete Instanz zu aktivieren: Der christdemokratische Verkehrssenator Herwig Haase griff ein und sorgte dafür, dass dem Bezirk das Verfahren entzogen wurde und der Senat die Entscheidung fällte.[66] Die Umbenennung erfolgte daraufhin über die Köpfe der BVV hinweg – ein Vorgehen, das folglich möglich war, sich 2005 aber nicht wiederholen ließ.

Der dritte Vorstoß der Kreuzberger CDU-Fraktion überraschte am meisten, da die Partei eine – für sie – ungewöhnliche Maßnahme ergriff: Die CDU startete ein Bürgerbegehren.[67] Ab Februar 2006 standen Mitglieder des Kreisverbands auf der Straße und sammelten Unterschriften, um einen Bürgerentscheid zu erzwingen. Der bereits vorliegende Beschluss, die Straße umzubenennen, konnte infolgedessen nicht umgesetzt werden; erst musste das Ergebnis der Unterschriftenkampagne abgewartet werden, dann – bei Erfolg – der Bürgerentscheid. Die CDU machte sich damit ein politisches Instrument zu eigen, das sie stets abgelehnt hatte. Denn die Etablierung von Bürgerentscheiden auf Bezirksebene ging ursprünglich auf eine Einigung der Berliner Regierungsparteien SPD und PDS in ihrem Koalitionsvertrag von 2001 zurück; der entsprechende Gesetzentwurf war 2004 zwar auch von den Grünen und den Liberalen unterstützt worden, nicht aber von der

[63] Zu den Bedenken der Grünen vgl. taz vom 22.12.2004: „Dutschkes Marsch durch die Institutionen"; vom 24.12.2004: „Der Straßenkampf"; vom 28.1.2005: „Dutschke verwandelt die CDU" und vom 18.3.2005: „Licht für Rudi Dutschke".

[64] BVV-Protokoll vom 17.2.2005, Drs. Nr. DS/1429/II; auch Protokoll vom 25.10.2005.

[65] Vgl. Kleine Anfrage des Abgeordneten Kurt Wansner (CDU), Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/13040, 2.12.2005.

[66] Vgl. taz vom 22.12.2004: „Was Axel kann, können wir auch".

[67] Vgl. taz vom 20.12.2005: „CDU begehrt auf"; Tagesspiegel vom 30.12.2005: „Widerstand per Autogramm", und taz vom 11.1.2006: „Die CDU ist eine sehr pragmatische Partei".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

CDU.[68] Als sich nun ausgerechnet die Christdemokraten des neuen politischen Instruments bedienten, titelte die Zeitung *taz* spöttisch: „Die neue APO heißt jetzt CDU“.[69] Es sei „schon kurios“, kommentierte der PDS-Fraktionsvorsitzende Knut Mildner-Spindler, „dass die CDU im Bezirk jetzt das Mittel des Bürgerbegehrens entdeckt, obwohl die CDU auf Landesebene solche Bürgerbegehren generell ablehnt“.[70] Die Vertreter der Christdemokraten aber fochten diese Kritik nicht an, sie verwiesen in ihrer Begründung darauf, dass die Umbenennung „ohne jede Bürgerbeteiligung“ beschlossen worden sei; dies gelte es nachzuholen.[71]

Der private Hauptgegner der Umbenennung war die Axel Springer AG, die sich bis September 2005 mit Kommentaren zurückgehalten und auf Anfragen stets mit betonter Gelassenheit reagiert hatte.[72] Als der Beschluss der BVV jedoch feststand, änderte sich das; der Konzern wurde aktiv: Erst berichteten die verlagszugehörigen Zeitungen wie etwa die *Berliner Morgenpost* verstärkt über verärgerte Anwohner, die mit der Umbenennung nicht einverstanden waren.[73] Dann ließ die Axel Springer AG den rechtlichen Hintergrund prüfen[74] und legte – gemeinsam mit anderen Anwohnern – Widerspruch gegen den Beschluss ein.[75] Als dieser Widerspruch im Februar 2006 zurückgewiesen wurde,[76] zog Springer vor Gericht. Am 8. April 2006 reichte eine Interessensgemeinschaft von Anwohnern – unter Führung der Axel Springer AG – Klage beim Verwaltungsgericht Berlin ein.[77]

V. „Der Straßenkampf“

Als die Kreuzberger CDU am 15. Februar 2006 ihr Bürgerbegehren in Gang setzte, prägte die *taz*-Redaktion sogleich den Slogan „Der Straßenkampf“, der in den kommenden Monaten zahllose Artikel zieren sollte,[78] und begann ihrerseits Unterschriften zugunsten der Straßenumbenennung zu sammeln. Mit unverhohle-

[68] Vgl. Christian Posselt, Direkte Demokratie in Berlin, in: Andreas Kost (Hrsg.), Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung, Wiesbaden 2005, S. 60-74, hier S. 63.
[69] Vgl. taz vom 22.12.2005: „Die neue APO heißt jetzt CDU“.
[70] Ebenda.
[71] Berliner Morgenpost vom 3.1.2006: „Anwohner wehren sich. Bürgerbegehren gegen Dutschke-Straße“. Vgl. auch Tagesspiegel vom 4.1.2006: „CDU will mit Bürgerbegehren Dutschkes Ehrung verhindern“.
[72] Vgl. taz vom 24.12.2004: „Der Straßenkampf“; FASZ vom 2.1.2005: „Straßenschild ist machbar, Herr Nachbar!“; SZ vom 31.8.2005: „Später Sieg. Eine Straße für Rudi Dutschke“, und SZ-Wochenende ROM3 vom 15.4.2006: „Im Straßenkampf“.
[73] Vgl. Berliner Morgenpost vom 1.9.2005: „Dutschke-Straße. Geschäftsleute erwägen den Prozess“, und vom 3.1.2006: „Anwohner wehren sich“.
[74] Vgl. taz vom 14.11.2005: „Springer ist Dutschke-Straße doch nicht egal“.
[75] Vgl. Berliner Morgenpost vom 4.1.2006: „Widerspruch gegen Teilumbenennung der Kochstraße eingelegt“, und taz vom 20.1.2006: „Springer geht auf die Barrikaden“.
[76] Vgl. Tagesspiegel vom 23.2.2006: „Keine Chance für Anwohnerprotest“, und Berliner Morgenpost vom 24.2.2006: „Dutschke-Straße. Widerspruch zurückgewiesen“.
[77] Vgl. taz vom 8.4.2006: „Der Straßenkampf“ und vom 13.1.2007: „Rudi-Dutschke-Straße“.
[78] Vgl. taz vom 24.12.2004; vom 15.2.2006; vom 18.2.2006; vom 23.2.2006; vom 3.3.2006; vom 15.3.2006; vom 8.4.2006; vom 22.4.2006; vom 6.5.2006; vom 22.8.2006 und vom 13.1.2007 (taz Spezial). Verwendet wurde der Begriff aber auch von anderen Zeitungen wie etwa: Der

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

nem Spott unterminierte die Zeitung das Vorhaben des CDU-Kreisvorsitzenden Kurt Wansner, die Initiative durch einen Bürgerentscheid zu Fall zu bringen: Man begrüße das Volksbegehren und beglückwünsche die Partei dazu, nun basisdemokratische Wege einzuschlagen, Basisdemokratie gefalle der *taz*.[79] Und als kurz darauf die Telefonanlage der Kreisgeschäftsstelle unter den Anrufen zusammenbrach, kommentierten die Journalisten, die CDU sei im „Straßenkampf" eben noch ungeübt.[80] Bereits am 16. Februar bekundete die Zeitung zudem, die Resonanz auf ihre Kampagne falle groß aus, während die CDU bislang nur 20 Unterschriften beisammen habe.[81] Wie in einem Wettkampf verglich die Redaktion in den kommenden Wochen permanent die Zahlen miteinander und verstieg sich dabei bisweilen in eine pennälerhafte Häme.[82] Dass sie vom *Tagesspiegel* mal als „Spaßredaktion", mal als „Zeitung [...] der Wortspiele" bezeichnet wurde,[83] hatte durchaus seine Berechtigung, zumal die *taz* ihre Unterstützer in die Irre führte. Denn ihre Unterschriftenlisten trugen ebenfalls den Titel „Bürgerbegehren", was darüber hinwegtäuschte, dass die Sammlung der *taz* nicht formal angemeldet war und über keine rechtliche Verbindlichkeit verfügte; sie konnte allenfalls zur Diskussion anregen.[84] Was zählte, das waren die Listen der CDU. Und dort sammelten sich aller Polemik zum Trotz die Namen zahlreicher Bürger, sodass Mitte April – vier Monate vor Fristende – bereits 3.000 von 5.000 benötigten Unterschriften vorlagen. Zu Recht titelte die *taz*: „Au weia!"[85]

Parallel verschärfte sich der Umgangston in den Medien. In der *Berliner Morgenpost* widmete der Berliner Spitzenkandidat der CDU, Friedbert Pflüger, dem Thema einen Gastbeitrag – um darin unmissverständlich hervorzuheben, dass Dutschke einst „dem RAF-Terror den Boden bereitet" und ein „getrübtes Verhältnis zur Demokratie" gehabt habe: „Unvergessen ist [sic!] seine erhobene Faust bei der Beerdigung des RAF-Mitglieds Holger Meins und seine Worte: ‚Holger, der Kampf geht weiter!'" In den Terroristen habe er „Genossen" gesehen, die lediglich die falsche Taktik angewandt hätten.[86] Vonseiten der *taz* hingegen wurde von

Spiegel, SZ, Berliner Kurier, Berliner Zeitung, Neues Deutschland und Focus; vgl. taz vom 25.2.2006; SZ vom 17.2.2006, und SZ-Wochenende ROM3 vom 15.4.2006.

[79] Vgl. taz vom 15.2.2006: „Straßenkampf für Rudi Dutschke" und vom 16.2.2006: „taz holt zwei Unterschriften am CDU-Stand".

[80] Vgl. taz vom 18.2.2006: „Der Straßenkampf. CDU überlastet", und Berliner Morgenpost vom 17.2.2006: „Dutschke-Straße. Bürgerbegehren mit großem Zulauf gestartet".

[81] Vgl. taz vom 16.2.2006: „Der Rudi war einer von hier".

[82] So schrieb die „taz" knapp einen Monat nach Beginn des Bürgerbegehrens: „In der taz-Redaktion lief derweil gestern die 1.279. Unterschrift für die Dutschke-Straße ein. [...] Damit haben wir genau, äh ..., Moment ..., etwas über 25,5 Prozent, na ja, jedenfalls ein Viertel der nötigen 5.000 locker zusammen. Und du, CDU? Wohl Schiss in der Büx, was?! Hä, hä, na, wir werden ja sehen ..."; taz vom 15.3.3006: „Straßenkampf. CDU zeigt Nerven".

[83] Tagesspiegel vom 17.8.2006: „Die Berliner Fleetstreet" und vom 21.1.2007: „Das Koch-Duell".

[84] Vgl. die Kritik von Michael Efler, Mitglied von „Mehr Demokratie e.V.", im taz-Interview vom 17.2.2006 mit Ulrich Schulte: „Ein urdemokratischer Vorgang".

[85] Vgl. Berliner Morgenpost vom 21.4.2006: „3000 Unterschriften gegen Dutschke-Straße", und taz vom 22.4.2006: „Der Straßenkampf. Au weia!"

[86] Berliner Morgenpost vom 16.2.2006: „Rudi Dutschke war kein Demokrat".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

nun an ausdrücklich betont, dass das Attentat auf Dutschke erst durch die Berichterstattung der *Bild* provoziert worden sei. Für die Demonstranten sei im April 1968 klar gewesen, dass im Grunde „Axel Springer mit seiner *Bild*-Zeitung geschossen“ habe.[87] Dutschke habe „von einem Bild-Leser drei Kugeln in den Kopf“ bekommen.[88] Dass man sich den Hass, der Dutschke in jenen Monaten entgegenschlug, aktuell kaum noch vorstellen könne, hob die SZ hervor: Der Anschlag sei beileibe kein Zufall gewesen, er sei durch gewisse Medien genährt worden.[89] So hatte die *Bild* am 7. Februar 1968 zum Beispiel getitelt: „Stoppt den Terror der Jung-Roten jetzt!“ und im entsprechenden Artikel die Leser aufgefordert, „nicht die ganze Dreckarbeit der Polizei und ihren Wasserwerfern [zu] überlassen“.[90] Wenige Tage später wurde bei einer Gegenkundgebung zum Studentenprotest, zu welcher der Berliner Senat und die Springer-Blätter aufgerufen hatten, ein Berliner, der Dutschke ähnelte, von den aufgebrachten Teilnehmern beinahe totgeschlagen.[91] Um nichts anderes als einen Aufruf zur Tat habe es sich gehandelt, und der sei befolgt worden.[92]

Die Frontlinien zwischen Springer und der Studentenbewegung waren seit dem Tod Benno Ohnesorgs klar gezogen. Unter dem Einfluss der Frankfurter Schule – insbesondere der Medientheorien von Max Horkheimer, Theodor W. Adorno, Hans Magnus Enzensberger, Jürgen Habermas und Herbert Marcuse – standen die Massenmedien seit Anfang der 1960er Jahre in Verdacht, Teil eines repressiven Apparats zu sein, mit dem systemkritische Stimmen gezielt unterdrückt werden sollten.[93] Eine aufklärende Gegenöffentlichkeit zu schaffen, die dieser Manipulation entgegenwirke, wurde zum erklärten Ziel der APO. Einige Wochen nach der Zäsur des 2. Juni 1967 hatte Rudi Dutschke in einem *Spiegel*-Interview angekündigt, dass der nächste Schritt der APO darin bestehe, „direkte Aktionen gegen die Auslieferung von Springer-Zeitungen in Westberlin zu unternehmen“.[94] Bereits vor dem Attentat auf Dutschke betrieben Studenten unter dem Slogan „Enteignet Springer!“ eine Kampagne, die den Manipulationsvorwurf auf den mächtigen Verlagschef konzentrierte;[95] das Attentat ließ den Konflikt lediglich eskalieren.

In der Auseinandersetzung um die Dutschke-Straße brachen diese alten Fronten wieder auf. Man dürfe eben nicht dem Irrtum erliegen, so die SZ, dass „angesichts der vielfältig verflochtenen Probleme im Lande und in der weiten

[87] taz vom 11.4.2006: „Mit dem Taxi zu Rudi Dutschke“.
[88] Zit. nach taz vom 13.1.2007 (taz Spezial): „Rudi-Dutschke-Straße. Nein für Dutschke“.
[89] Vgl. SZ-Wochenende ROM3 vom 15.4.2006: „Im Straßenkampf“.
[90] Bild-Zeitung vom 7.2.1968: „Stoppt den Terror der Jung-Roten jetzt!“
[91] Vgl. Jung, Kampf, S. 238-240, und Karl, Rudi Dutschke, S. 208 f.
[92] Vgl. SZ-Wochenende ROM3 vom 15.4.2006: „Im Straßenkampf“.
[93] Vgl. weiterführend Manuel Seitenbecher, Den deutschen „Cäsar“ bezwingen. Die 1960er und die Kampagne gegen Springer, Marburg 2008, S. 62 f., und Wolfgang Kraushaar, 1968 und Massenmedien, in: Archiv für Sozialgeschichte 41 (2001), S. 317-347, hier 321 f.
[94] „Wir fordern die Enteignung Axel Springers“. Spiegel-Gespräch mit dem Berliner FU-Studenten Rudi Dutschke (SDS), in: Der Spiegel 29 (1967), 10.7.1967, S. 29-33, hier S. 31.
[95] Vgl. Kraushaar, Kleinkrieg gegen einen Großverleger, in: Ders. (Hrsg.), RAF, Bd. 2, S. 1083-1088.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Welt [...] die alten Ideologien ausgedient" hätten.[96] Sie existierten fort und führten im April 2006 dazu, dass Peter Unfried, stellvertretender Chefredakteur der *taz*, die Klage der Springer AG mit den Worten kommentierte: „Es ist erschütternd, dass Springer immer noch versucht, Rudi Dutschke einfach wegzuballern."[97] Mit dieser Äußerung gab er implizit einem Bezirksabgeordneten der FDP recht, der im Oktober 2005 befürchtet hatte, dass die Schaffung einer Kreuzung Rudi-Dutschke- und Axel-Springer-Straße die angebliche Mitschuld Springers mehr oder minder unterstreiche.[98] Die geplante Platzierung der Rudi-Dutschke-Straße vor die Konzernzentrale schien direkt an die Anti-Springer-Kampagne der 1960er Jahre anzuschließen. Die belustigten Hinweise von Grünen und *taz*-Redakteuren, dass die künftige Rudi-Dutschke-Straße länger und breiter als die Axel-Springer-Straße sein und dieser gegenüber zudem Vorfahrt haben werde,[99] wiesen gleichfalls darauf hin, dass es nicht allein um die Ehrung des einstigen Studentenführers ging, sondern auch um Revanche.

Entschieden war die Angelegenheit aber noch nicht. Und als die Kreuzberger CDU am 21. August 2006 der Bezirksbürgermeisterin Cornelia Reinauer über 6.000 gültige Unterschriften übergab, klang der Spott der *taz*-Redaktion entsprechend hohl: Ein „Erfölgchen" hätte die „Splitterpartei" vorzuweisen, kommentierte man matt.[100] Doch dieses „Erfölgchen" brachte es eben mit sich, dass nun alle Einwohner des Bezirks Kreuzberg-Friedrichshain an die Urnen gerufen wurden und das Ergebnis wieder offen war. 250.000 Euro würde der Bürgerentscheid kosten, schätzte die *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*: „Was der ‚taz' lieb ist, wird Berlin [...] teuer zu stehen kommen."[101]

Eine stärkere Reaktion löste der Etappensieg der CDU bei der Linkspartei aus. Denn diese führte die Auseinandersetzung auf die Straße zurück, indem sie noch am selben Tag die Übergabe der Unterschriftenlisten durch eine symbolische Aktion in den Schatten zu stellen suchte: Um deutlich zu machen, dass man sich langfristig durchsetzen würde, überklebten Vertreter der Linkspartei im Beisein der Rathauschefin mehrere Straßenschilder der Kochstraße mit der Aufschrift „Rudi-Dutschke-Straße".[102] Während die *taz* dies als „Widerstandsform aus dem Katalog des Straßenaktivismus" feierte,[103] empörte sich die *Berliner Morgenpost*,

96 SZ vom 15.4.2006: „Im Straßenkampf".

97 SZ vom 10.4.2006: „Gericht entscheidet über Rudi-Dutschke-Straße". Vgl. auch taz vom 6.5.2006: „Der Straßenkampf geht weiter".

98 BVV-Protokoll vom 25.10.2005, Drs. Nr. DS/1429/II, Kommentar von Christopher Paun (FDP).

99 Vgl. Interview Christian Ströbele (Die Grünen) mit Plutonia Plarre in taz vom 13.5.2006: „Diesen Kampf müssen wir führen", und taz vom 1.11.2006: „Dutschke ist jetzt Koch".

100 taz vom 22.9.2006: „Dutschke-Straße. Die Nachrichtenlage". Vgl. auch Tagesspiegel vom 19.8.2006: „CDU sammelt Stimmen gegen Dutschke-Straße".

101 FASZ vom 19.11.2006: „Zerzupfte Geschichte". Die gleiche Summe meldete auch die „Berliner Morgenpost" am 22.8.2006 mit Verweis auf eine amtliche Quelle der Stadt Berlin: „Unterschriften gegen Dutschke".

102 Vgl. Berliner Morgenpost vom 19.8.2006: „Dutschke-Straße. Gegner übergeben Unterschriften", und vom 22.8.2006: „Unterschriften gegen Dutschke-Straße".

103 taz vom 22.8.2006: „Der Marsch in die Institution".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

dass es sich um einen widerrechtlichen Vorgang handele: Hier werde versucht, Fakten zu schaffen, während andere „den mühseligen Weg des Bürgerbegehrens beschreiten“.[104] Ärgerlicher noch wurde die Angelegenheit für die Gegner der Umbenennung, als Ende Oktober die jüngste Auflage des Falk-Stadtplans erschien – mitsamt dem Eintrag Rudi-Dutschke-Straße.[105] „Kochstraße heimlich umbenannt!“, titelte die *Bild* entrüstet,[106] und CDU-Bezirkschef Wansner kritisierte das Vorgehen des Falk-Verlags als „vorauseilenden Gehorsam“.[107]

Mit dem sich anbahnenden Bürgerentscheid ging der „Straßenkampf“ zwischen *taz*, CDU und Springer AG in die nächste Runde. Da die Abstimmung für den 21. Januar 2007 angesetzt war,[108] meldeten sich insbesondere in den ersten Wochen des neuen Jahrs die Kontrahenten verstärkt zu Wort, um auf die 182.592 Wahlberechtigten des Bezirks Einfluss zu nehmen. Es kam zu einem regelrechten Schlagabtausch: Während Vertreter der Grünen in der *taz* hervorhoben, dass Dutschke die deutsche „Gesellschaft offener, toleranter und kritikfähiger“ gemacht habe, bezeichnete Wansner diese Darstellung in der *Berliner Morgenpost* als zu simpel und monierte: Dutschke stehe nicht einfach für Freiheit.[109] Verkündete die *taz*, es handele sich bei diesem Straßennamen nicht um eine „Sache der Anwohner, sondern der Gesellschaft“, da Dutschke für die Suche nach „alternativen, besseren, befriedigenderen, sozialeren Formen internationalen menschlichen Zusammenlebens“ stünde,[110] inszenierte sich die Springerpresse im Gegenzug als Sprachrohr der protestierenden Anlieger, indem sie diese ausgiebig zu Wort kommen ließ.[111] Und wenn die *taz*-Redaktion darum bat, Berlin nicht mit einer Axel-Springer-Straße allein zu lassen, und im gleichen Federstrich hervorhob, dass der Attentäter *Bild*-Leser gewesen sei,[112] dann retournierte Unternehmenssprecherin

[104] Berliner Morgenpost vom 19.8.2006: „Dutschke-Straße“.

[105] Vgl. taz vom 1.11.2006: „Dutschke ist jetzt Koch“, und Tagesspiegel vom 2.11.2006: „Anwohner haben das letzte Wort“.

[106] Vgl. Bild-Zeitung vom 31.10.2006: „Kochstraße heimlich umbenannt! Peinliche Stadtplan-Panne“.

[107] Berliner Morgenpost vom 1.11.2006: „Neuer Falk-Stadtplan hat die Kochstraße schon umbenannt“.

[108] Vgl. taz vom 17.11.2006: „Der Straßenkampf. Auf zum Finale“.

[109] taz vom 6.1.2007: „Wahlkampf für Dutschke startet“. Vgl. auch Berliner Morgenpost vom 7.1.2007: „Kreuzberg vor dem Bürgerentscheid“.

[110] taz vom 13.1.2007 (taz Spezial): „Rudi-Dutschke-Straße“.

[111] So berichtete etwa die Berliner Morgenpost: „Einige Anwohner wehren sich. ‚Die Umbenennung ist überflüssig‘, sagte ein Gewerbetreibender, ‚die auch noch mit Kosten verbunden ist.‘ Birgit Fiedler-Achrainer von der Physiotherapie Fiedler findet es ‚unmöglich‘, dass die taz daraus eine Kampagne machte. Ihre Praxis hätte dann die Adresse: Rudi-Dutschke-Straße 1. ‚Das möchte ich nicht.‘ Jost Hähnel, Sprecher der Bundesingenieurkammer an der Kochstraße 22: ‚Wir sind 1999 von Bonn nach Berlin gezogen, weil die Kochstraße für das renommierte Berliner Zeitungsviertel stand. Wenn wir das mit der Umbenennung gewusst hätten, wäre die Entscheidung sicher nicht so gefallen.‘“ Berliner Morgenpost, 19.1.2007: „Showdown im Zeitungsviertel“.

[112] Vgl. taz vom 13.1.2007 (taz Spezial): „Rudi-Dutschke-Straße“. Die Mitschuld der Bild-Zeitung wird des Öfteren von der taz hervorgehoben; vgl. taz vom 29.12.2007: „Schuld ist immer Springer“.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Edda Fels, dass die Springer AG die alten Kämpfe nicht fortzusetzen gedenke: „Uns interessieren die alten ideologischen Gefechte, die die ‚taz' hier führen will, überhaupt nicht."[113] Stattdessen räumte die *Berliner Morgenpost* Historikern Platz ein, um den Symbolgehalt der „Kochstraße" herauszustellen, die wie die Londoner Fleet Street gemeinhin als Adresse und Heimat des traditionellen Zeitungsviertels gelte – eine Tradition, die übrigens nach der nationalsozialistischen Repression durch Axel Springer wiederbelebt worden sei. Nicht nur die Initiative „Historisches Zeitungsviertel", sondern auch ein Schriftsteller wie Sten Nadolny sprachen sich vor diesem Hintergrund gegen die Umbenennung aus.[114]

Die letzten zwei Wochen vor dem Bürgerentscheid standen – laut *taz* – ganz „im Zeichen des Dutschke-Fiebers", zumindest gaben sich die Befürworter jede Mühe, den Countdown entsprechend zu inszenieren: Am 11. Januar konnte im „ersten großen Rudi-Impro-Slam" derjenige ein Wochenende in Luckenwalde, dem Geburtsort Dutschkes, gewinnen, der den „besten Rudi" zu geben wusste. Drei Tage später fand eine „Rudi-Party mit Film" statt, am 17. Januar lud das Kreuzberg-Museum zu einer Podiumsdiskussion ein und für den Tag der Entscheidung plante die *taz* eine Wahlparty im redaktionseigenen Café.[115] Parallel warben Politiker der Grünen und der Linkspartei auf der Straße für die Umbenennung, unter ihnen Prominente wie Claudia Roth, Gregor Gysi, Christian Ströbele, Petra Pau und Marek Dutschke, jüngster Sohn des verstorbenen Studentenführers.[116] Der im September neu gewählte Bezirksbürgermeister Franz Schulz veröffentlichte zudem eine Wahlaufforderung in der *taz*. Hier forderte der Grüne nicht nur Engagement ein, sondern warb unverblümt für die Rudi-Dutschke-Straße.[117]

Ein vergleichbares Aufgebot vermochte der CDU-Kreisvorsitzende nicht zu mobilisieren, auch wenn Wansner in den vorausgehenden Monaten durchaus Schützenhilfe von bekannten Berliner Christdemokraten wie Friedbert Pflüger und Frank Henkel erhalten hatte. Den Bürgerentscheid gab die Berliner CDU vermutlich schon vorab verloren, fand er doch im alternativsten Bezirk der Stadt statt. Den Wahlkampf bestritt der örtliche Kreisverband daher „fast im Alleingang", allen voran: Kurt Wansner.[118] Die *taz* ließ es sich nicht nehmen, den „gelernten Maurer" abschließend in einer ironischen, aber auch respektvollen Würdigung zu porträtieren. Erschien Wansner dabei einerseits als älterer, schrulliger

[113] Tagesspiegel-online vom 18.1.2007: „Bürger entscheiden über die Umbenennung"; www.tagesspiegel.de/berlin/rudi-dutschke-strasse-buerger-entscheiden-ueber-umbennung/800300.html [24.3.2018].

[114] Vgl. Berliner Morgenpost vom 16.1.2007: „Kochstraße – Boulevard der Nachrichten"; Berliner Morgenpost vom 19.1.2007: „Showdown im Zeitungsviertel"; Tagesspiegel vom 17.8.2006: „Die Berliner Fleetstreet", und Leserbrief von Sten Nadolny, in: taz vom 5.1.2005.

[115] Vgl. taz vom 8.1.2007: „Agitieren wie Dutschke"; vom 13.1.2007: „Die Revolutionierung der Masse in drei Minuten" und vom 19.1.2007: „Historische Figur von Rang".

[116] Vgl. taz vom 8.1.2007: „Rudi trotzt dem Regen"; Tagesspiegel vom 19.1.2007: „Mit Dutschke gegen Dutschke", und taz vom 20.1.2007: „Wählt Dutschke!"

[117] Vgl. taz vom 20.1.2007: „Hier spricht der Bürgermeister. Die kleine Dialektik der Straßen".

[118] Berliner Morgenpost vom 22.1.2007: „‚König Kurt' geht von Bord".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Provinzpolitiker,[119] ließ sich andererseits nicht verheimlichen, dass er sich in die Besonderheiten des multikulturellen Kiez durchaus hineinzudenken verstand.[120] Und dass er sich mit dem Slogan „Der Kampf geht weiter“ während der Wahlkampfwochen ausgerechnet ein Dutschke-Zitat zu eigen machte, imponierte nicht nur der *taz*.[121] Das alles änderte nichts daran, dass die CDU und ihr Kreisvorsitzender auf verlorenem Posten standen; gewonnen werden konnte dieser Bürgerentscheid kaum.

VI. Bürgerentscheid und Urteil: die Umbenennung der Koch- in Rudi-Dutschke-Straße

Am Abend des 21. Januar stand dann fest: Der Bürgerentscheid der CDU war gescheitert. 57,1 Prozent der Wähler sprachen sich dagegen aus, den Beschluss der BVV zu kippen; das heißt, die Entscheidung vom August 2005, einen Teil der Kochstraße umzubenennen, wurde durch die Befragung bestätigt. 30.695 der rund 183.000 Wahlberechtigten hatten ihre Stimme abgegeben, was einer Beteiligung von 16,8 Prozent entsprach – gerade genug, um das erforderliche Quorum von 15 Prozent zu erfüllen; der Bürgerentscheid war gültig. Dass das Resultat die Stimmung im Bezirk exakt widerspiegelte, ist zu bezweifeln. Denn wer die Dutschke-Straße wollte, konnte auch zu Hause bleiben und darauf setzen, dass das notwendige Quorum nicht erreicht werden würde. Die Gegner hingegen dürften motivierter gewesen sein, an der Abstimmung teilzunehmen, bot diese doch die letzte Möglichkeit, die Umbenennung noch abzuwenden. Eindrucksvoll war die Ablehnung, die das Projekt im Kochstraßen-Viertel selbst erfuhr: 75,2 Prozent der Anwohner votierten für die Beibehaltung des alten Namens; das heißt, direkt vor Ort stieß die Aktion auf wenig Sympathie. Doch die Stimmen aus der Kochstraße stellten nur einen geringen Anteil am Gesamtvolumen dar. Aufgrund des Zuschnitts des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg, der hinsichtlich seiner Anwohnerzahl den Großstädten Hamm oder Saarbrücken entsprach, durften zahlreiche Berliner abstimmen, die auf der anderen Seite der Spree wohnten – teilweise bis zu sechs Kilometer entfernt.[122] Folgt man der Unterscheidung der *taz*, überstimmte somit die Gesellschaft die Anwohnerschaft. Als deren Vertreter gab sich hingegen die Springer AG, deren Sprecherin bedauerte, dass sich die „Mehrheit

[119] „Kurt Wansner ist im Machtgetriebe des eher unwichtigen Berliner Landesverbandes ein eher unwichtiges Rädchen, das manchmal etwas anders dreht als der Rest. Als ‚Mann der sinn- und zusammenhanglosen Rede‘ charakterisiert ihn ein Abgeordneter der Gegenseite. ‚Er kann in einem Satz ein Dilemma produzieren, das unauflösbar ist.‘“ taz vom 17.1.2007: „Das Sturgestein“.

[120] So sage Wansner auch Sätze, die „aus dem Munde eines Kiez-Sozialpädagogen kommen könnten. ‚Wir bieten den jungen Leuten ja keine Perspektive. Es ist doch klar, dass die türkischen oder arabischen Jungs frustriert sind.‘“ Ebenda.

[121] Zit. nach ebenda. Vgl. auch Tagesspiegel vom 19.1.2007: „Mit Dutschke gegen Dutschke“.

[122] Vgl. Tagesspiegel vom 22.1.2007: „Straße frei für Rudi Dutschke“; Berliner Morgenpost vom 22.1.2007: „Mehrheit für Rudi-Dutschke-Straße“, und taz vom 22.1.2007: „Bürger setzen Dutschke auf die Straße“.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

nicht durchgesetzt" habe – womit die Mehrheit in der Kochstraße gemeint war.[123] Wiederum war es die *Berliner Morgenpost*, die den Protest von Kiezbewohnern abdruckte; die *taz* hielt sich in dieser Hinsicht bedeckt.[124] Und da die Klage gegen den BVV-Beschluss noch lief, taten die Blätter des Springer-Konzerns gut daran, sich als Anwalt der Anlieger zu präsentieren, saß man doch im selben Boot.

Die Klage stellte fortan die letzte Hoffnung der Gegner dar. Seit April 2006 lief das Verfahren, ein Verhandlungstermin stand zum Zeitpunkt des Bürgerentscheids nicht fest. Doch der verantwortliche Anwalt gab sich zuversichtlich, dass die Anfechtung Erfolg haben würde.[125] Die 27 Kläger betrachteten den BVV-Beschluss als willkürlich und rechtswidrig. Inhaltlich diene die Umbenennung „nur der politischen Konfrontation gegenüber der Axel Springer AG"; der einzige Bezug Dutschkes zu der Straßenecke bestehe in der Blockade der Zeitungsauslieferung im April 1968, die „einen offenen Rechtsbruch dargestellt" habe.[126] Formell sei außerdem die Vorschrift missachtet worden, derzufolge „Umbenennungen in zentraler Lage unter Vorbehalt eines Senatsbeschlusses stehen".[127] Mit dieser Finte versuchte die Klägergemeinschaft, die Entscheidung in ein anderes Gremium zu verlagern – wie bereits einige Monate zuvor die CDU. Und obwohl im Senat eine rot-rote Mehrheit herrschte, handelte es sich keineswegs um ein hoffnungsloses Unterfangen. Denn die SPD trat in der Frage nicht geschlossen auf; selbst Berlins Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit hatte sich bereits für den Erhalt der Kochstraße ausgesprochen.[128] Trotz Bürgerentscheid durfte das Bezirksamt die neuen Straßenschilder zunächst nicht anbringen; es galt, das Urteil des Verwaltungsgerichts abzuwarten. Einen Monat später hieß es, die Verhandlung werde im Mai stattfinden.[129]

Dieser Termin sollte den Gegnern der Umbenennung eine weitere Niederlage bescheren: Am 9. Mai 2007 wies das Berliner Verwaltungsgericht die Klage als unbegründet zurück, die Grundrechte der Anlieger würden durch die Namensänderung nicht verletzt. Willkür hätte nur vorgelegen, wenn die Benennung als „zielgerichteter Angriff auf die Unternehmensintegrität der Axel Springer AG" und als Billigung der Straftaten verstanden werden müsste, die im Frühjahr 1968 bei der Blockade der Auslieferung verübt worden seien; das sei aber nicht der Fall. Natürlich sei nicht von der Hand zu weisen, dass man den strittigen Straßenabschnitt absichtlich zur Ehrung Dutschkes ausgesucht habe, weil der Springer-Kon-

[123] taz vom 23.1.2007: „SO 36 steht hinter Dutschke".

[124] Vgl. Berliner Morgenpost vom 22.1.2007: „Mehrheit für Rudi-Dutschke-Straße". Der „taz" fiel es sichtlich schwerer, Befürworter der Umbenennung in der Kochstraße zu finden; vgl. vom 22.1.2007: „Geteilter Bezirk".

[125] Vgl. taz vom 23.1.2007: „Springer hält weiter an Klage fest".

[126] Tagesspiegel vom 9.5.2007: „Berlin. Koch gegen Dutschke".

[127] Berliner Morgenpost vom 5.5.2007: „Gericht verhandelt über Dutschke-Straße".

[128] Vgl. Berliner Morgenpost vom 14.1.2006: „Bürgerbegehren gegen Dutschke-Straße im Februar". Festgehalten werden muss an dieser Stelle aber auch, dass Klaus Wowereit erst öffentlich Position bezog, nachdem der Senat sich für nicht-zuständig erklärt hatte. Zuvor hatte er die Angelegenheit nicht kommentieren wollen; vgl. taz vom 31.8.2005: „Rudi Dutschke ist zurück auf der Straße".

[129] Vgl. taz vom 24.2.2007: „Stichtag für Dutschke: 9. Mai".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

zern dort ansässig sei. Doch ein Bezug Dutschkes zum Zeitungsviertel ergebe sich nicht nur aus den Übergriffen des 11. April 1968, sondern generell aus der gesellschaftlichen Auseinandersetzung über die Berliner Presselandschaft während der 1960er Jahre, „als deren Antipoden Axel Springer und Rudi Dutschke angesehen werden können“. Der Bezirk ergreife folglich weder einseitig Partei, noch verletze er seine Neutralitätspflicht, wenn er Dutschke diesen Straßenabschnitt widme. Und auch Springers Persönlichkeitsrechte würden nicht beeinträchtigt, da die Axel Springer AG ihre Verlagsanschrift in der Axel-Springer-Straße behalte.[130]

Sowohl in der Argumentation des Anwalts als auch im Urteilsspruch wurde deutlich, dass es sich zwar um eine Gemeinschaftsklage handelte, im Zentrum der gerichtlichen Auseinandersetzung aber der „Kläger Nr. 17“ stand: die Axel Springer AG. Für deren Position zeigte der Richter auch durchaus Verständnis. Die Namensänderung würde es mit sich bringen, dass die neu gebauten Passagen des Konzerns künftig über drei Eingänge von der Rudi-Dutschke-Straße aus betreten werden müssten. „Das wäre so“, kommentierte der Vorsitzende Richter, „als würde man den Platz vor dem Willy-Brandt-Haus, in dem die SPD-Zentrale logiert, in Franz-Josef-Strauß-Platz umbenennen“.[131] An seinem Urteil änderte dies jedoch nichts.

Wenig überraschend zeigte sich der Konzern nicht bereit, das Urteil zu akzeptieren, sondern schöpfte sämtliche Rechtsmittel aus: Die Anwohnergemeinschaft ging in Berufung.[132] Und auch als dieser Schritt vom Verwaltungsgericht zurückgewiesen wurde, resignierten die Kläger nicht, sondern wandten sich an die nächsthöhere Instanz, das Oberverwaltungsgericht; im Juli 2007 reichten sie dort Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Berufung ein.[133] Bis ins Frühjahr 2008 verzögerte sich dadurch die Umbenennung der Kochstraße. Erst das Oberverwaltungsgericht setzte den Schlusspunkt unter die Angelegenheit, als es am 17. April 2008 den Antrag auf Zulassung des Berufungsverfahrens ablehnte. Nicht zu beanstanden sei die Umbenennung, hieß es unter anderem in der Pressemitteilung, weil diese die zeitgeschichtliche Situation nachzeichne, „auf die sowohl Dutschke als einer der Protagonisten der Studentenbewegung und als einer der Initiatoren der Kampagne ‚Enteignet Springer‘ als auch Springer mit seiner Presse Einfluss genommen hätten“. Das Aufeinandertreffen der ehemaligen „exponierten Kontrahenten im politischen Meinungskampf“ auf einer künftigen Kreuzung – Rudi-Dutschke- und Axel-Springer-Straße – „könne aus objektiver Sicht als Ausdruck

[130] Pressemitteilung des Verwaltungsgerichts Berlin vom 9.5.2007, Urteil der 1. Kammer vom 9.5.2007, VG 1 A 76.06; www.berlin.de/gerichte/verwaltungsgericht/presse/pressemitteilungen/2007/pressemitteilung.423433.php [24.3.2018]. Vgl. auch Tagesspiegel vom 10.5.2007: „Richter weisen Klage gegen Rudi-Dutschke-Straße ab“, und taz vom 10.5.2007: „Dutschke auf der Siegerstraße“.

[131] FASZ vom 27.5.2007: „Ehrwürdiger Dutschke“.

[132] Vgl. taz vom 20.7.2007: „Springer lässt Dutschke nicht los“.

[133] Vgl. taz vom 29.12.2007: „Schuld ist immer Springer“.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

der Meinungs- und Informationsfreiheit verstanden werden und lasse verschiedene, auch versöhnliche Deutungen zu".[134]

Versöhnlich deuteten die Entscheidung aber allenfalls die Dutschke-Anhänger.[135] Der Klägeranwalt bezeichnete das Urteil als „enttäuschend" und kündigte an, eine Verfassungsbeschwerde zu prüfen. Geschäftsinhaber der Kochstraße machten sich Sorgen über die Kosten der Umbenennung.[136] Ein Vermögensverwalter ließ über dem Haupteingang seines Hauses, in dem Galerien untergebracht waren, in bronzefarbenen Lettern den Schriftzug „Kochstr. 60 seit 1734" befestigen.[137] Die Bundesingenieurkammer, die zur Gruppe der Kläger gehört hatte, verlegte ihre Postadresse kurzerhand vom Haupteingang des Gebäudes in den Seiteneingang, der sich in der Charlottenstraße befindet[138] – allein um den Namen Dutschke nicht im Briefkopf führen zu müssen. Die Kammer wolle ihren „41.000 Mitgliedern keine Geschäftspost mit diesem Straßennamen zumuten", lautete die Begründung.[139] Und nicht nur die Bundesingenieurkammer dachte so; auch die Gemeinnützige Siedlungs- und Wohnungsbaugesellschaft zog Sophie Charlotte, die erste Königin von Preußen, dem Studentenführer Dutschke als Postanschrift vor und hängte ihren Briefkasten ebenfalls um.[140]

VII. Fazit

Dass ein harmlos anmutendes Straßenschild bisweilen nur die Spitze eines Eisbergs darstellt, unter der sich eine komplexe Auseinandersetzung verbergen kann, ist durch die vorliegende Untersuchung deutlich geworden. Mehr noch als bei einer Erstbenennung geht es bei Umbenennungen um symbolischen Terraingewinn, um Deutungshoheit im kulturellen Gedächtnis einer Gesellschaft. Einige Kernpunkte der Darstellung sollen vor diesem Hintergrund noch einmal hervorgehoben, analysiert und eingeordnet werden:

Erstens fällt die Ambivalenz der geehrten Persönlichkeit auf. Rudi Dutschke war zum Zeitpunkt der Ehrung keineswegs unumstritten. Nicht nur Politiker, auch Wissenschaftler wiesen auf die Gewaltbereitschaft des jungen Studentenführers hin; die Kritik an seiner Person war keineswegs substanzlos. Dass nicht jedermann ihn für geeignet hielt, ist durchaus nachvollziehbar. Aufgrund seiner Ausführungen zur Stadtguerilla erschien er manchem wie ein Vordenker der RAF.

[134] Pressemitteilung des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 21.4.2008, Beschluss vom 17.4.2008, OVG 1 N 63.07; www.berlin.de/gerichte/oberverwaltungsgericht/presse/pressemitteilungen/2008/pressemitteilung.422200.php [24.3.2018]. Vgl. auch taz vom 22.4.2008: „Ein schönes Symbol".

[135] Vgl. taz vom 22.4.2008: „Ein Schlusspunkt von 1968. Ein Kommentar" und vom 22.4.2008: „Ein schönes Symbol".

[136] Tagesspiegel vom 22.4.2008: „Umbenennung. Sie treffen wieder aufeinander".

[137] Vgl. taz vom 30.7.2008: „Koch an die Wand genagelt", und Tagesspiegel vom 21.8.2008: „Schild-Bürgerstreich".

[138] Vgl. taz vom 7.6.2008: „...die deutschen Ingenieure? Königin Sophie Charlotte statt Rudi Dutschke", und Berliner Morgenpost vom 19.1.2007: „Showdown im Zeitungsviertel".

[139] FASZ vom 27.5.2007: „Ehrwürdiger Dutschke".

[140] Vgl. Tagesspiegel vom 21.8.2008: „Schild-Bürgerstreich".

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Zweitens erweiterte sich die Diskussion in diesem Kontext zu einer Stellvertreterdebatte um die historische Einordnung der 68er-Bewegung. Seitdem ehemalige Aktivisten in der Regierung saßen, stand sie verschärft in der Kritik und mit ihr die ehemalige Leitgestalt Rudi Dutschke. Umgekehrt erweckte die Umbenennung der Kochstraße den Eindruck, als wollten sich die 68er selbst ein Denkmal setzen – ein Vorhaben, das deren Gegner unmöglich akzeptieren konnten. Indem es den Befürwortern der Umbenennung letztlich gelang, Dutschkes Namen auf ein Straßenschild zu heben, leisteten sie der Erinnerung an 1968 in ihrem Sinne Vorschub. Dass Dutschke diese Ehrung zuteilwerden konnte, grenzte die 68er-Bewegung nicht nur von der RAF ab, sondern billigte ihr zudem eine positive Bedeutung für die Entwicklung der deutschen Demokratie zu.

Drittens überrascht die Vehemenz der Auseinandersetzung. Einerseits ging die *taz* in ihren Angriffen so weit zu behaupten, dass der Springer-Konzern immer noch versuche, „Dutschke einfach wegzuballern“;[141] alte, längst überwunden geglaubte Gräben taten sich wieder auf. Andererseits schlug die lokale CDU überraschende Haken, nur um den Straßennamen irgendwie zu verhindern: Plötzlich engagierten sich deren Vertreter für Geschlechterparität in der Straßenbenennung und starteten ein Bürgerbegehren, obwohl sie die Einführung dieses politischen Instruments kurz zuvor noch abgelehnt hatten. In diesem Punkt wird offensichtlich, dass Erinnerungspolitik in erster Linie Politik ist, mit all ihren Winkelzügen und Finessen. Die Einrichtung der Rudi-Dutschke-Straße darf daher keinesfalls zu dem Fehlschluss verleiten, dass die Historisierung von 1968 abgeschlossen sei.

Viertens drängt sich der Verdacht auf, dass es sich bei dieser Umbenennung um einen Sonderfall handelt, der nur in Berlin stattfinden konnte. War bereits die Ausgangslage – dass *taz* und Springer-Konzern die gleiche Straße teilten – ungewöhnlich, galt dies umso mehr für die Bevölkerungs- und Parteienstruktur des Bezirks Kreuzberg-Friedrichshain. Einen vergleichbaren Bezirk, in dem die PDS über die Mehrheit der Mandate verfügte, die Bürgermeisterin stellte und in dem die CDU als „lokale Splitterpartei“ verspottet werden konnte, gab es allenfalls in Ostdeutschland; dort aber hätte sich kaum jemand für Rudi Dutschke eingesetzt. Dass ausgerechnet die PDS, die in keiner Beziehung zu Dutschke oder der westdeutschen 68er-Bewegung stand, den Vorschlag der *taz* aufgriff und in die BVV einbrachte, zeugt davon, dass es in vielerlei Hinsicht um politische Machtspiele ging.

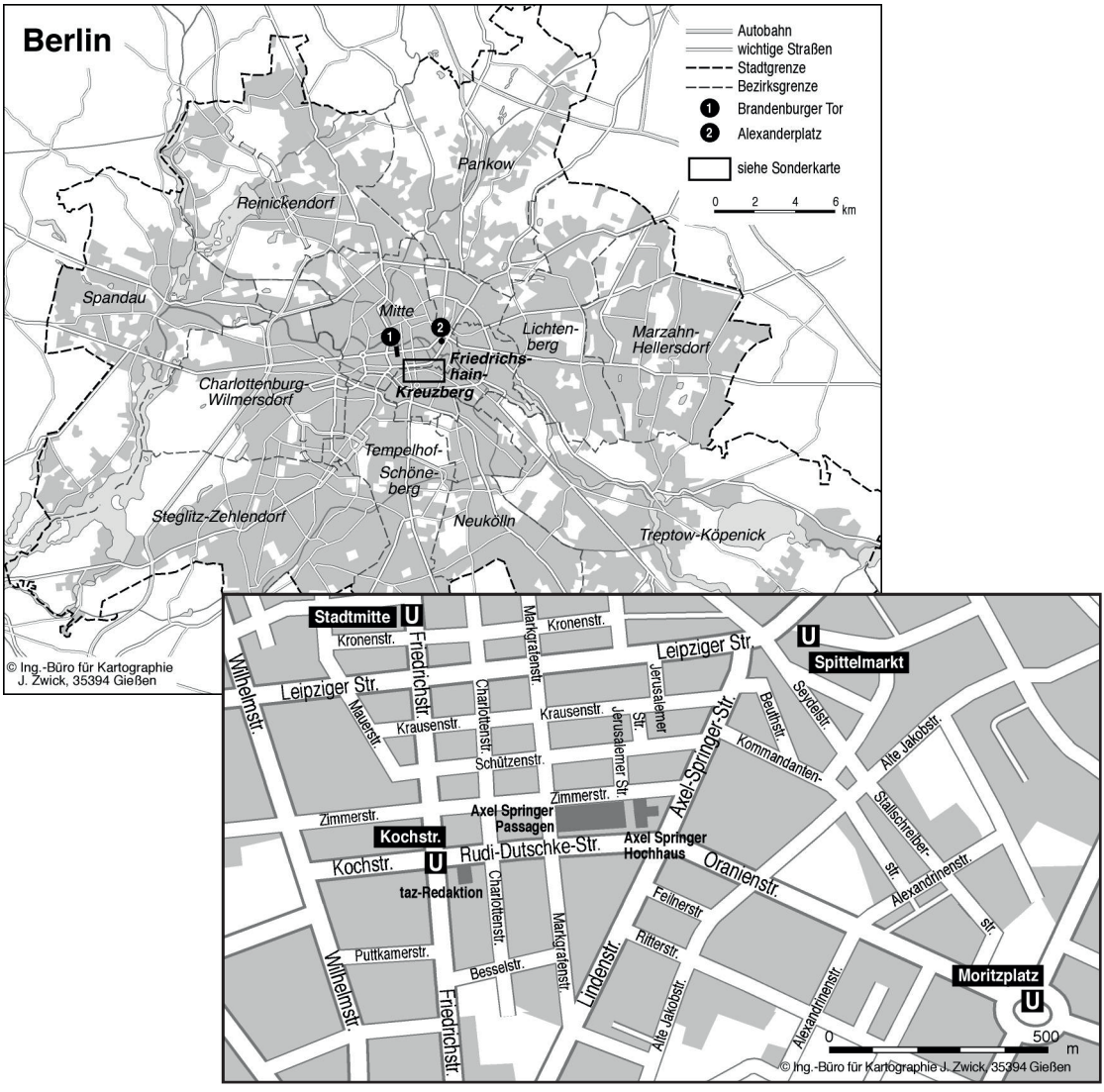
Fünftens verweist die Auseinandersetzung auf die engen Bande zwischen Geschichtspolitik und Zeitgeschichte.[142] Im Wesentlichen wurde die Diskussion pro oder contra Rudi Dutschke geführt, im Zentrum stand stets die jüngste Vergangenheit. Fast niemand setzte sich hingegen für Johann Jacob Koch ein, der ab 1724 nicht nur stellvertretender Bürgermeister von Berlin gewesen war, sondern auch das Bauland zur Verfügung gestellt hatte, auf dem seit 1734 eine Straße sei-

[141] SZ vom 10.4.2006: „Gericht entscheidet über Rudi-Dutschke-Straße“. Vgl. auch taz vom 6.5.2006: „Der Straßenkampf geht weiter“.

[142] Vgl. SZ vom 20.1.2007: „Roter Teppich der Geschichte“.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

nen Namen trug.[143] Ein Königlich-Preußischer Hofrat aus dem Zeitalter der Aufklärung fand zu Beginn des 21. Jahrhunderts kaum noch Fürsprecher.



143 Vgl. taz vom 21.12.2004: „Zwei Kochstraßen sind eine zu viel“, und Berliner Morgenpost vom 16.1.2007 „Kochstraße – Boulevard der Nachrichten“. Dass – anders als zunächst beantragt – am Ende nur ein Abschnitt der Kochstraße umbenannt wurde, lag lediglich darin begründet, dass die Umbenennung der U-Bahnstation Kochstraße zu kostspielig geworden wäre; vgl. Tagesspiegel vom 23.12.2004: „Straßenkampf um Rudi Dutschke“; FASZ vom 2.1.2005: „Straßenschild ist machbar, Herr Nachbar!“, und Tagesspiegel vom 21.1.2007: „Das Koch-Duell“.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Aufarbeitungsforschung hat Konjunktur in Deutschland. Vor allem Organisationen der öffentlichen Verwaltung lassen in jüngster Zeit ihre Geschichte in der NS-Zeit und die Folgen wissenschaftlich untersuchen. Oft stehen dabei die NS-Belastung des Personals und einzelne Politikfelder im Zentrum, weniger die wissenschaftliche Analyse des Verwaltungshandelns an sich. Sören Eden, Henry Marx und Ulrike Schulz, die im Rahmen der Unabhängigen Historikerkommission zur Aufarbeitung der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums im Nationalsozialismus tätig und damit einschlägig ausgewiesen sind, entwickeln hier einen organisationssoziologisch inspirierten Ansatz, der über die Grenzen konventioneller Verwaltungsgeschichte hinausweist.

Sören Eden, Henry Marx und Ulrike Schulz

Ganz normale Verwaltungen?

Methodische Überlegungen zum Verhältnis von Individuum und Organisation am Beispiel des Reichsarbeitsministeriums 1919 bis 1945

I. Einleitung

Forschungen zur Geschichte von Organisationen und Behörden der öffentlichen Verwaltung, aber auch von Berufsgenossenschaften, Verbänden und Standesvertretungen erleben seit Mitte der 2000er Jahre einen regelrechten Boom. Der Umfang der investierten Forschungsgelder, die große Zahl von Projekten und in diesem Bereich arbeitenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler belegen dies eindrucksvoll. Von der Deutschen Rentenversicherung über die Gesellschaft Deutscher Neurologen und Psychiater bis zur deutschen Zahnmedizin – anscheinend möchte niemand mehr zurückstehen, wenn es darum geht, die Geschichte der eigenen Vorgängerorganisation, vor allem für die Zeit des Nationalsozialismus, seriös, also zumeist von Berufshistorikerinnen und -historikern erforschen zu lassen. Als Ausgangspunkt und Motor dieser Entwicklung ragen die Auftragsprojekte der Bundesministerien heraus. Seit der Studie zum Auswärtigen Amt im Jahre 2010 haben nunmehr 20 Bundesbehörden den Auftrag vergeben, ihre Vergangenheit „aufarbeiten" zu lassen – und ein Ende ist noch lange nicht abzusehen.[1] Die begriffliche Rahmung der „Aufarbeitung" signalisiert, wie diese Forschungsaufträge verstanden werden sollen. Impetus und gesellschaftspolitische Funktion der Projekte bestehen darin, die Rolle, Kontinuitäten und Brü-

[1] Vgl. Christian Mentel/Niels Weise, Die zentralen deutschen Behörden und der Nationalsozialismus. Stand und Perspektiven der Forschung, München/Potsdam 2016. Weiterhin vgl. die Liste zu neuen Forschungsprojekten des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin: www.ifz-muenchen.de/aktuelles/artikel/datum/2017/08/14/neues-forschungsprojekt-2/ [12.2.2018].

VfZ 66 (2018) H.3 © Walter de Gruyter GmbH 2018 DOI 10.1515/vfzg-2018-0029

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

che der Vorgängerorganisationen in der Zeit des Nationalsozialismus zu erforschen. Das bleibt auch dann der inhaltliche und erinnerungspolitische Bezugspunkt, wenn Studien thematische und zeitliche Schwerpunkte vor 1933 oder nach 1945 gesetzt haben.

Wer nun annimmt, die deutsche Zeitgeschichte mit ihren zahlreichen prekär Beschäftigten begrüße diesen Forschungsboom, sieht sich getäuscht. Im Gegenteil wird diesen Projekten in der internen Diskussion deutliche Reserve bis offene Ablehnung entgegengebracht.[2] Der erste Grund liegt im fachspezifischen Argwohn gegenüber der Auftragsforschung selbst, da sich diese nicht direkt aus wissenschaftlichem Interesse speist, sondern durch Impulse von außen, insbesondere durch politische Konjunkturen und Mehrheitsverhältnisse, angestoßen wird. Im Gefolge dieser Grundsatzkritik finden sich weitere Argumente, etwa, dass der Auftragsforschung der wissenschaftliche Eros fehle und die politische Zwecksetzung die methodischen und fachlichen Standards verderbe. Auch die Intransparenz bei der Vergabe der Aufträge wird einer oftmals berechtigten Kritik unterzogen. Zugleich haben wohl bisher wenige Professorinnen und Professoren den Ruf in einen Beirat oder in eine Kommission aus wissenschaftlich-ethischen Gründen abgelehnt. Die Aussicht auf ein zusätzliches Drittmittelprojekt mit guter finanzieller Ausstattung, die Nähe zur Politik, die gesteigerte öffentliche Wahrnehmung durch die Präsenz von Presse und Medien und der fachinterne Statusgewinn haben diesbezügliche Bedenken meist zerstreut.[3] Nicht zu vergessen sind Ressourcen wie neue Personalstellen und der teilweise uneingeschränkte Zugang zu bisher verschlossenen oder personenrechtlich sensiblen Quellenbeständen.

II. Forschungsansätze zur NS-Verwaltungsgeschichte: ein kurzer Überblick

Im Unterschied zu anderen Forschungskonjunkturen, die sich ebenfalls aus Auftragsforschungen heraus entwickelten, etwa in den 1990er Jahren zu den Banken und Unternehmen im Nationalsozialismus, lässt sich bei den Projekten über die Bundesministerien aber noch eine andere Abwehrreaktion beobachten, die man als diffuse Bürokratiekritik beschreiben könnte. Auch wenn die schiere Vielzahl der Studien und der an ihnen arbeitenden Wissenschaftler mittlerweile ein verita-

[2] Eine konzise Zusammenfassung und Bewertung der verschiedenen Problemstellungen in: Frank Bajohr/Johannes Hürter, Auftragsforschung „NS-Belastung". Bemerkungen zu einer Konjunktur, in: Frank Bajohr u. a. (Hrsg.), Mehr als eine Erzählung. Zeitgeschichtliche Perspektiven auf die Bundesrepublik. Festschrift für Axel Schildt, Göttingen 2016, S. 221-233.

[3] Vgl. Christian Mentel, Die Debatte um „Das Amt und die Vergangenheit" und ihre Folgen, Version: 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 6.1.2018; www.docupedia.de/zg/Mentel_debatte_amt_v1_de_2018 [12.2.2018]; ders., Über die Notwendigkeit der Selbstreflexion. Eine Anmerkung zum Stand der Behördenforschung, in: Zeitgeschichte-online vom 30.1.2017; www.zeitgeschichte-online.de/kommentar/ueber-die-notwendigkeit-der-selbstreflexion [12.2.2018]; Magnus Brechtken, Mehr als Historikergeplänkel. Die Debatte um „Das Amt und die Vergangenheit", in: VfZ 63 (2015), S. 59-91, und FAZ vom 24.1.2017: „Ruinöser Ausverkauf oder alternativloser Umbau?"; www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/forschung-zu-ddr-volkseigentum-14600359.html [12.2.2018].

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

bles Forschungsfeld konstituiert, gilt die Geschichte öffentlicher Verwaltung im Fach als so wenig inspirierend wie ihr Gegenstand selbst und birgt damit die Gefahr, in eine thematische wie berufliche Sackgasse zu führen. Die formalistische Organisationsstruktur der öffentlichen Verwaltung und der vermeintlich geringe Entscheidungsradius der Beamten machen die Erforschung dieser Organisationen und ihres Personals wenig attraktiv.

Diese Abwehrreaktion hat zu einem gravierenden Defizit an methodisch-theoretischer Reflexion der Geschichtswissenschaft über den Gegenstand „Verwaltung" geführt.[4] Das betrifft alle thematischen Schwerpunktbereiche, die die Verwaltungsgeschichte berühren: Politik- und Diplomatiegeschichte, Sozialgeschichte, Rechtsgeschichte, politische Semantik, Regionalgeschichte, Alltagsgeschichte und Kulturgeschichte.[5] Was die Forschungsstrategien und Methoden im Vergleich zur soziologischen, politikwissenschaftlichen und juristischen Diskussion betrifft, hat sich die Geschichtswissenschaft auch hieran kaum beteiligt.

Zu Recht stehen deshalb in der derzeitigen Debatte um den Status quo der Verwaltungsgeschichte ihre normativen Aufladungen am Pranger. Es wird etwa der älteren Forschung aus den 1950er und 1960er Jahren angelastet, im Fahrwasser politikwissenschaftlicher Forschung einem allzu naiven, stark normativen Demokratieverständnis aufgesessen zu sein und es unreflektiert in die eigene Forschung aufgenommen zu haben.[6] Ebenfalls sei sie stets auf Macht- und Herrschaftsfragen konzentriert gewesen und habe die Geschichte großer Männer geschrieben, ohne sich kritisch damit zu beschäftigen, dass die dominante Vorstellung einer öffentlichen Verwaltung stark von normativen Annahmen über maskulin konnotierte Verhaltensweisen (rational, effizient, sachlich) und die Trennung zwischen privat und öffentlich geprägt ist.

Dem allzu schematischen Verständnis von Verwaltungsbeamten im Nationalsozialismus, die als kleine Rädchen im großen Getriebe der NS-Herrschaft einfach nur mitgemacht hätten, wird ebenso eine Absage erteilt wie der naiven Sichtwei-

[4] Jenseits des geschichtswissenschaftlichen Tellerrands über die Vielfalt der Ansätze, wie Verwaltungen erforscht werden können, und mit instruktiven Beispielen vgl. Wolfgang Seibel, Verwaltung verstehen. Eine theoriegeschichtliche Einführung, Berlin 2017.

[5] Allerdings sind es vor allem Arbeiten aus der Rechts- und Kulturgeschichte, die zuletzt die Diskussion neu angestoßen und seither neue interessante Forschungskonzepte wie etwa „Regulierte Selbstregulierung" vorgestellt haben. Als Beispiele mögen hier genügen: Peter Collin, Privat-staatliche Regelungsstrukturen im frühen Industrie- und Sozialstaat, Berlin/Boston 2016; Stefan Haas, Verwaltungsgeschichte nach Cultural and Communicative Turn. Perspektiven einer historischen Implementationsforschung, in: Stefan Brakensiek/Corinna von Bredow/Birgit Näther (Hrsg.), Herrschaft und Verwaltung in der Frühen Neuzeit, Berlin 2014, S. 181-194; Klaus-Gert Lutterbeck, Methodologische Reflexionen über eine politische Ideengeschichte administrativer Praxis, in: Jahrbuch für europäische Verwaltungsgeschichte 15 (2003), S. 337-366, und Peter Collin/ Klaus-Gert Lutterbeck (Hrsg.), Eine intelligente Maschine? Handlungsorientierungen moderner Verwaltung (19./20. Jh.), Baden-Baden 2009.

[6] Es handelt sich hierbei um eine Verwaltungs- und Diplomatiegeschichte im Anschluss an das weithin rezipierte Standardwerk von Gabriel Almond und Sydney Verba, The Civic Culture. Politicial Attitudes and Democracy in five Nations, Princeton 1963. Das Buch wurde 1989 noch einmal aufgelegt. Vgl. auch die Rezension von Benjamin Walter, in: The Journal of Politics 27 (1965), S. 206-209.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

se, die Staatsbediensteten hätten ohne Kenntnis der Tragweite ihrer Entscheidungen gehandelt.[7] Die Vernachlässigung von Mentalitäten, Weltbildern und ideologischen Prägungen in der Forschung gelte es zu überwinden.[8] Deutlich zu vernehmen ist auch der Anspruch, Verwaltungsgeschichte als Kulturgeschichte zu konzipieren.[9] Die Fürsprecher dieser Richtung fordern, stärker als bisher die Analyse zeitgenössischer Diskurse, die Selbst- und Fremdbeobachtung der Beamtenschaft sowie deren Mentalitäten, aber auch die nach außen gerichtete Imagepolitik von Verwaltungen in die Forschung zu integrieren.[10] Schließlich wird die Adaption zeitgemäßer Methoden und Anleihen aus anderen Disziplinen gefordert, um etwa auch die „Erfahrungsgeschichte von Regierungsformen und Staatsverständnissen" einzubeziehen.[11]

Wie so oft sind die Appelle leichter formuliert als konsistente Forschungskonzeptionen ersonnen, operationalisiert und empirisch geprüft. Die bisher veröffentlichen Studien zu den Bundesministerien konnten diese Forderungen bislang nicht erfüllen. Sie hinterlassen teilweise den Eindruck, dass ihre Begriffe und Konzepte älterer, vor allem politikhistorischer Forschung zur Ministerialverwaltung in der Weimarer Republik und im Nationalsozialismus weiterhin stark verhaftet sind.[12] Die Autoren bemühen sich häufig gar nicht erst, die Geschichte der

[7] Vgl. Uwe Danker/Sebastian Lehmann-Himmel, Landespolitik mit Vergangenheit. Geschichtswissenschaftliche Aufarbeitung der personellen und strukturellen Kontinuität in der schleswig-holsteinischen Legislative und Exekutive nach 1945, Husum 2017, S. 271-384; vgl. auch Uwe Danker, Parlamentarische Kontinuitätsstudien zur NS-Zeit. Methodische Potenziale und Grenzen am Beispiel des Falls Schleswig-Holstein, in: VfZ 65 (2017), S. 75-101, und weiterführend der Tagungsbericht der Gedenk- und Bildungsstätte Haus der Wannsee-Konferenz im Januar 2017: „Die Geschichte der Ministerialverwaltungen im Nationalsozialismus und in der frühen Nachkriegszeit"; www.ghwk.de/fileadmin/user_upload/pdf-wannsee/publikationen/ministerialworkshop.pdf [12.2.2018].

[8] Vgl. Eckart Conze u. a., Das Amt und die Vergangenheit. Deutsche Diplomaten im Dritten Reich und in der Bundesrepublik, München 2010, S. 16-20, und Frank Bösch/Andreas Wirsching, Abschlussbericht der Vorstudie zum Thema. Die Nachkriegsgeschichte des Bundesministeriums des Innern (BMI) und des Ministeriums des Innern der DDR (MdI) hinsichtlich möglicher personeller und sachlicher Kontinuitäten zur Zeit des Nationalsozialismus (Stand: 29.10.2015); www.isor-sozialverein.de/cms/fileadmin/user_upload/isor/Word-u.a.Textdateien/Historisches/Vorstudie_Abschlussbericht_BmI_und_MdI.pdf [12.2.2018].

[9] Vgl. Peter Becker, Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Verwaltung, in: Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte 15 (2003), S. 311-336.

[10] Vgl. Margit Szöllösi-Janze (Hrsg.), Imagepolitik der „Hauptstadt der Bewegung", Göttingen 2017.

[11] Stefanie Middendorf, Staatsfinanzen und Regierungstaktiken. Das Reichsministerium der Finanzen (1919–1945) in der Geschichte von Staatlichkeit im 20. Jahrhundert, in: Geschichte und Gesellschaft 41 (2015), S. 140-168, hier S. 144. Während die Forderung nach etwa aus der Soziologie, der Rechtswissenschaft oder der Sozialphilosophie theoretisch angeleiteten und informierten Studien zur Verwaltungsgeschichte vollkommen berechtigt ist, enthält der Debattenbeitrag von Stefanie Middendorf allerdings nur wenig Hinweise darauf, wie sie die Anleihen aus den Arbeiten von Michel Foucault und Pierre Bourdieu methodisch umsetzen und auf die historische Realität des Reichsfinanzministeriums beziehen will.

[12] Vor allem beziehen die Autoren sich auf Hans Mommsens noch immer überzeugendes Standardwerk von 1966, aber auch auf den Sammelband von Gerhard Hirschfeld; vgl. Hans

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Ministerien als Verwaltungsgeschichte zu behandeln. Stattdessen begnügen sie sich zumeist damit, den gegenwärtigen Forschungsstand zu den einzelnen Politikfeldern zu synthetisieren. Methodisch unbesorgt wird eine von vornherein einseitige Perspektive auf *die* Ministerialbürokratie eingenommen. Die Spezifika des jeweiligen Ministeriums werden kaum je herausgearbeitet und anderen Ministerien gegenübergestellt, als ob die unterschiedlichen Kontexte, Handlungsfelder und Aufgaben keinen Einfluss auf die Strukturen der Ressorts gehabt hätten. Stattdessen werden allzu oft, obwohl in jedem Projekt zu den Bundesministerien stets nur eine Teilgruppe und eine Teilorganisation zur Untersuchung ansteht, die eigenen Ergebnisse auf den NS-Staat als Ganzes oder den Nationalsozialismus an sich bezogen und verallgemeinert. Dabei wird vielfach unkritisch auf den Ansatz der „Neuen Staatlichkeit" verwiesen, der sich aber nicht für die öffentlichen Verwaltungen als Gegenstand sui generis interessiert, sondern lediglich als Kontrastfolie für die NS-Parteiorganisationen.[13]

Kaum eine der neuen Studien kommt explizit oder implizit über die alte und empirisch unzureichend belegte Forschungsmeinung hinaus, es hätte sich bei *der* Ministerialbürokratie zumeist um konservative, un- oder anti-demokratisch eingestellte Eliten gehandelt, die über ihre Autoritätsgläubigkeit, ihren Antisemitismus und ihre berufliche Handlungskonformität zum Steigbügelhalter Adolf Hitlers geworden seien.[14] Auf Basis dessen werden die ausführlich erhobenen Daten zur NSDAP-Parteimitgliedschaft tatsächlich zum Neuigkeitswert der Forschung, die in der öffentlichen Darstellung den meisten Platz einnimmt und sich im aufge-

Mommsen, Beamtentum im Dritten Reich. Mit ausgewählten Quellen zur nationalsozialistischen Beamtenpolitik, München 1966, und Gerhard Hirschfeld/Tobias Jersak (Hrsg.), Karrieren im Nationalsozialismus. Funktionseliten zwischen Mitwirkung und Distanz, Frankfurt a. M. 2004.

[13] Das Problem des Ansatzes zur „Neuen Staatlichkeit" besteht vor allem darin, dass er eine systematische methodisch-theoretische Qualität seiner empirischen Befunde nur behauptet, indem das Webersche Modell der charismatischen Herrschaft punktuell adaptiert, aber nicht operationalisiert wird. Nicht umsonst wird das Attribut „Neu" in „Neuer Staatlichkeit" nicht weiter spezifiziert, sondern ein ganzes Bündel an Kommunikations- und Herrschaftspraktiken soll das „Neue" umfassen. Eine weitergehende Erläuterung aber, wie dieses Bündel zu typisieren wäre, wie das spezifische Spannungsverhältnis zwischen traditionellen Behörden und neu hinzukommenden Organisationen der NSDAP als Herrschaftspraxis konzeptualisiert werden könnte und nicht zuletzt, was spezifisch nationalsozialistisch an all diesen Beobachtungen wäre, bleibt der Ansatz schuldig; vgl. Rüdiger Hachtmann, Elastisch, dynamisch und von katastrophaler Effizienz. Zur Struktur der Neuen Staatlichkeit des Nationalsozialismus, in: Sven Reichardt/Wolfgang Seibel (Hrsg.), Der prekäre Staat. Herrschen und Verwalten im Nationalsozialismus, Frankfurt a. M. 2011, S. 29-74, und Rüdiger Hachtmann, „Neue Staatlichkeit". Überlegungen zu einer systematischen Theorie des NS-Herrschaftssystems und ihrer Anwendung auf die mittlere Ebene der Gaue, in: Jürgen John/Host Möller/Thomas Schaarschmidt (Hrsg.), Die NS-Gaue. Regionale Mittelinstanzen im zentralistischen „Führerstaat", München 2007, S. 56-79.

[14] Vgl. Manfred Görtemaker/Christoph Safferling, Die Akte Rosenburg. Das Bundesministerium der Justiz und die NS-Zeit, München 2016, S. 27-29 und S. 451-453, sowie Conze u. a., Amt, S. 138.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

regten Echo der Presseberichterstattung wiederholt.[15] Diesen Eindruck können exemplarisch herausgearbeitete Profile einzelner Spitzenbeamter nicht korrigieren, die oftmals gegen die Prozentzahlen von NSDAP-Mitgliedern in Kontrast gesetzt werden.

Demgegenüber werden wichtige Forschungsfragen zu wenig differenzierend diskutiert: Welchen Anteil an welchen Verbrechen hatten die Beamtinnen und Beamten der jeweiligen Ressorts präzise? Waren diese justiziabel? Woran und über welche Handlungen genau bemessen wir aus heutiger Sicht ihre Belastung und Mittäterschaft und mit welcher Begründung? Bislang werden die Begriffe „Täterschaft" und „Belastung" kaum kritisch konzeptualisiert.[16] Stattdessen werden sie je nach empirischem Bedarf eingesetzt – mal als Teil juristischer Definition, mal auf der Grundlage der Definition der Alliierten nach 1945. In manchen Fällen reicht schon das vermeintliche Abweichen von einer nicht näher definierten Verwaltungsnormalität als Ausweis der „Nähe zum Regime" oder die Mitwisserschaft über die Verbrechen des NS-Regimes als Bezugspunkt für die „Belastung". Stets wird auf die Mitgliedschaft in NSDAP und SS als formale Belastungskategorie zurückgegriffen.[17] Aber können wir uns auf das Kriterium der NSDAP-Parteimitgliedschaft heute überhaupt noch verlassen? Seit den 1990er Jahren ist es hinreichend bekannt, dass die NSDAP-Mitgliedschaft erstens ein Massenphänomen war, das alle soziale Schichten, Geschlechter, Berufe und politische Vorerfahrungen einschließen konnte, und zweitens wenig bis gar nichts darüber aussagt, wie sich die Menschen im Einzelnen verhalten haben.[18] Zugleich ist es unmittelbar einsichtig, dass je nach Definition solcher normativ aufgeladenen Begriffe wie „Schuld" und „Belastung" verschiedene historische Realitäten vermittelt werden.

Verallgemeinerungen über „Belastungen" sind in diesem Forschungsfeld, ausgenommen juristisch eindeutige und nachweisbare Straftaten, nur mit größter Vorsicht auszusprechen. Das gilt umso mehr für die Staatsbeamten, von denen früher und stärker als bei jeder anderen Berufsgruppe eingefordert wurde, in die NSDAP einzutreten und als Staatsdiener, wie es zeitgenössisch hieß, zu handeln. Warum also skandalisiert die historische Forschung zu den Ministerien längst bekannte Fakten? Einer der Gründe besteht darin, dass es im Zuge der Anbahnung dieser Projekte vielfach durch die verantwortlichen Wissenschaftlerinnen und

[15] Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 9.10.2016: „Im Bonner Justizministerium arbeiteten besonders viele Nazis", und Der Spiegel vom 22.6.2017: „Der Mythos".

[16] Abzuwarten bleibt allerdings, wie die Forscherinnen und Forscher des BMI-Projekts die Unterscheidung in formale und materiale Belastung methodisch füllen; vgl. Christian Rau, NS-Belastung und politischer Neuanfang. Die Innenministerien in Bonn und Ost-Berlin (Tagungsbericht vom 4.11.2015 in Berlin); www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-6293 [12.2.2018].

[17] Vgl. Conze u. a., Amt, S. 158-168.

[18] Vgl. Jürgen W. Falter, Spezifische Erklärungsmodelle und Motive der NSDAP-Mitgliedschaft, in: Ders. (Hrsg.), Junge Kämpfer, alte Opportunisten. Die Mitglieder der NSDAP 1919–1945, Frankfurt a. M. 2016, S. 65-88. Vgl. ferner: Ders., Was wissen wir über die NSDAP-Mitglieder? Ein Blick auf den Forschungsstand, in: Ebenda, S. 89-119.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Wissenschaftler versäumt worden ist, grundständige Forschung mit elaborierten Forschungsmethoden anzustoßen und gegenüber den Bundesministerien als Auftraggeber einzufordern. Damit hält sich der Eindruck und lässt sich trotz aller Beteuerungen nicht zerstreuen, es ginge in diesen Projekten vor allem darum, „Nazis zu zählen".[19] Umso notwendiger erscheint es, mehr Präzision in diesem Forschungskontext einzufordern und zu praktizieren, insbesondere die Begriffe von „Belastung" und „Täterschaft" präziser auf die Gruppe der Beamtenschaft, die jeweiligen sachthematischen Zuständigkeiten und die Organisation der Verwaltungsbehörden zuzuschneiden und differenzierter in ihren Handlungskontexten zu verwenden.

Dies erscheint auch deshalb möglich, weil die historische Forschung jenseits der Projekte zu den Bundesministerien gerade zur Frage der „Belastung" in letzter Zeit interessante Ansätze hervorgebracht hat. Besonders zu erwähnen sind die Forschungen zu den Landesparlamenten. Insbesondere die Studien zu Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bremen setzen neue Maßstäbe im methodischen Umgang mit kollektivbiografischen Daten.[20] Unter ihnen ragt die umfangreiche Studie von Uwe Danker und Sebastian Lehmann-Himmel zum Landtag von Schleswig-Holstein heraus. Es gelingt ihnen in überzeugender Weise, den Begriff „NS-Belastung" neu zu konzeptualisieren, indem sie ihn in „Grundorientierungen" auflösen, die sie in weitere Subtypen ausdifferenzieren. Während die „Grundorientierungen [...] charakteristische Grundhaltungen und -verhaltensmuster" für das individuelle „(Über-)Leben im Nationalsozialismus" anzeigen, weisen die Subtypen die „individuellen Rollen, wahrgenommenen Wege und getroffenen Entscheidungen" der Akteure aus.[21] Die Studie beantwortet über ihr umfängliches methodisches Instrumentarium wichtige Forschungsfragen präzise, so etwa den signifikanten Unterschied der „Belastung" zwischen den beamteten Staatssekretären im Kabinett und den Landtagsabgeordneten im untersuchten Zeitraum zwischen 1946 und 1996.[22] Der Ansatz ist eine Inspiration auch für die Forschung zur öffentlichen Verwaltung, kann jedoch im Gegensatz zu letzterer auf sehr viel mehr qualitatives Material zurückgreifen, um das Verhalten der Akteure mit ihren politischen Einstellungen zu kontrastieren, etwa Parlamentsdebatten zur Vergangenheitspolitik. Ebenso sind Landtagsabgeordnete in der Bundesrepublik aufgrund des völlig unterschiedlichen Kontexts nur bedingt mit Be-

[19] Vgl. Die Zeit vom 25.2.2016: „Nazis zählen reicht nicht".

[20] Vgl. Danker/Lehmann-Himmel, Landespolitik mit Vergangenheit, S. 71-294; Die NS-Vergangenheit späterer niedersächsischer Landtagsabgeordneter. Abschlussbericht zu einem Projekt der Historischen Kommission für Niedersachsen und Bremen im Auftrag des Niedersächsischen Landtages, hrsg. vom Präsidenten des Niedersächsischen Landtages, bearb. von Stephan A. Glienke, Hannover 2012, und Die NS-Vergangenheit früherer Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft. Projektstudie und wissenschaftliches Colloquium, hrsg. von der Bremischen Bürgschaft, Bremen 2014.

[21] Nicht zuletzt ist der souveräne Forschungsüberblick herauszuheben; vgl. Danker/Lehmann-Himmel, Landespolitik mit Vergangenheit, S. 19-70, Zitate S. 26 f.

[22] Vgl. ebenda, S. 206-220.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

amtinnen und Beamten in öffentlichen Behörden der NS-Zeit zu vergleichen, was die Übertragbarkeit der Ansätze auf die öffentliche Verwaltung einschränkt.

Wichtige Impulse für die Verwaltungsgeschichte gehen derzeit auch von den Studien zur Kommunal- und Stadtverwaltung aus. Sie berufen sich vermehrt auf Alf Lüdtke und begreifen Verwaltungshandeln als soziale Praxis.[23] Entsprechend legen sie den Fokus verstärkt auf individuelle Akteure und personelle Netzwerke.[24] Ihr Verdienst ist es, die Top-down-Perspektive aufgebrochen und die herrschaftsstabilisierende Funktion lokaler und regionaler Behörden sichtbar gemacht zu haben.[25] Begründet werden diese Befunde einerseits mit dem disziplinierenden Druck der Gesetze, Verordnungen und Anordnungen seit 1933 (etwa dem Berufsbeamtengesetz oder der Reichsdienststrafordnung), andererseits mit der bereitwilligen Antizipation des „Führer-" oder Gauleiterwillens seitens der Staatsbediensteten. Letzteres sei auf eine entsprechende innere Überzeugung, Opportunismus oder gar Bequemlichkeit zurückzuführen.[26]

Was diese Studien bislang nicht leisten, ist, den unmittelbaren Kontext der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Diensts miteinzubeziehen und zu konzeptualisieren, konkret die einzelnen Behörden- und Stellenprofile. Somit haben die ansonsten innovativen Studien zur Stadt-, Kommunal- beziehungsweise Landesparlamentsforschung oftmals das Manko, den organisationalen Handlungsrahmen, die Verwaltung selbst, zu wenig zu berücksichtigen. Die Organisation und die sozialen Praktiken in der öffentlichen Verwaltung sind aber für die Beantwortung der aufgeworfenen Fragen nach den individuellen Handlungs-

[23] Vgl. Alf Lüdtke, Einleitung. Herrschaft als soziale Praxis, in: Ders. (Hrsg.), Herrschaft als soziale Praxis. Historische und sozial-anthropologische Studien, Göttingen 1991, S. 9-63. Bezogen auf die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter vgl. auch ders., Funktionseliten. Täter, Mit-Täter, Opfer? Zu den Bedingungen des deutschen Faschismus, in: Ebenda, S. 559-590. Lüdtke macht dabei vor allem seine Überlegungen zum Eigen-Sinn fruchtbar; vgl. ders., Eigen-Sinn, in: Berliner Geschichtswerkstatt (Hrsg.), Alltagkultur, Subjektivität und Geschichte. Zur Theorie und Praxis von Alltagsgeschichte, Münster 1994, S. 139-153.

[24] Auf die Rolle von Netzwerken in der nationalsozialistischen Herrschaft weisen besonders die Untersuchungen zu den Gauleitungen hin; vgl. Jürgen John, Die Gaue im NS-System, in: Ders./Möller/Schaarschmidt (Hrsg.), NS-Gaue, S. 22-55, und Martin Moll, Steuerungsinstrument im „Ämterchaos"? Die Tagungen der Reichs- und Gauleiter der NSDAP, in: VfZ 49 (2001), S. 215-273.

[25] Vgl. den Forschungsüberblick von Sabine Mecking/Andreas Wirsching, Stadtverwaltung als Systemstabilisierung? Tätigkeitsfelder und Handlungsspielräume kommunaler Herrschaft im Nationalsozialismus, in: Sabine Mecking/Andreas Wirsching (Hrsg.), Stadtverwaltung im Nationalsozialismus. Systemstabilisierende Dimensionen kommunaler Herrschaft, Paderborn u. a. 2005, S. 1-22. Exemplarisch für die Forschung zur Kommunalverwaltung vgl. Wolf Gruner, Öffentliche Wohlfahrt und Judenverfolgung. Wechselwirkungen lokaler und zentraler Politik im NS-Staat (1933–1942), München 2002. Vgl. auch den aktuellen Überblick zur Stadtgeschichte von Winfried Süß/Malte Thießen (Hrsg.), Städte im Nationalsozialismus. Urbane Räume und soziale Ordnungen, Göttingen 2017.

[26] Vgl. Bernhard Gotto, Stabilisierung von unten. Die Personalpolitik der Stadtverwaltung Augsburg 1933–1939, in: Mecking/Wirsching (Hrsg.), Stadtverwaltung, S. 23-49, besonders S. 49. Vgl. auch Christiane Kuller, „Kämpfende Verwaltung". Bürokratie im NS-Staat, in: Dietmar Süß/Winfried Süß (Hrsg.), Das „Dritte Reich". Eine Einführung, München 2008, S. 227-245.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

spielräumen der Beamtinnen und Beamten in der öffentlichen Verwaltung in der NS-Zeit von entscheidender Bedeutung.

III. Die komplexe Organisation der Verwaltung als Forschungsthema eigener Relevanz

Eine Möglichkeit, diese Fragen in ein produktives wissenschaftliches Forschungsdesign zu überführen, um sie auf dieser Grundlage beantworten zu können, wollen wir im Folgenden vorstellen. Grundsätzlich geht es darum, die Organisation der zu untersuchenden Ministerien selbst in den Blick zu nehmen. Jedes einzelne Ministerium hatte eine spezifische Organisationstruktur, in die sein Personal auf eine wiederum spezifische Weise eingebunden war. Will man einen konzeptionell und methodisch differenzierten Zugang zu Fragen der Belastung und Täterschaft des Personals in den Reichsministerien entwickeln, muss man nach diesen Organisationsmerkmalen der einzelnen Ressorts sowie ihrer Kommunikation untereinander fragen. Die Organisation war der Handlungsrahmen für die Beamtinnen und Beamten und deshalb von überragender Bedeutung für die Bewertung individueller Beteiligung oder gar Täterschaft. Ein solcher, von der aktuellen organisationssoziologischen Forschung inspirierter Zugang zum Quellenmaterial der Reichs- und Bundesministerien soll im Folgenden präsentiert werden und als Interpretationsrahmen und Analyseinstrument zur Diskussion gestellt werden.

In seiner Studie zu „Funktionen und Folgen formaler Organisationen" aus dem Jahr 1958 sowie in weiteren frühen Schriften und Aufsätzen stand Niklas Luhmann die (deutsche) öffentliche Verwaltung stets vor Augen.[27] Aus ihr schöpfte der damals noch als Verwaltungswissenschaftler tätige Luhmann eine Fülle von Anschauungsmaterial zu diversen Einzelproblemen in der Organisation öffentlicher Verwaltung. Seine Analysen sind bis heute nicht nur Teil des methodischen Instrumentariums der Organisations-, Rechts- und Verwaltungssoziologie geblieben, sondern wurden auch empirisch überprüft und in großem Maße bestätigt.[28] Dazu gehören Konzepte wie die Mitgliedschaftsrolle, die Stelle, aber auch operationalisierende Theoreme wie jene zur Rechtsanwendung oder zur Wechselbeziehung von formalen und informalen Hierarchieverhältnissen in der öffentlichen Verwaltung.

Auf der Grundlage der Studien von Luhmann forscht auch der Soziologe Stefan Kühl. Er gilt nicht nur als Kenner des Luhmannschen Gesamtwerks, sondern ihm gelingt es auch, Luhmann produktiv in aktuelle Forschungsbereiche zu übersetzen. Kühls Arbeiten werden neuerdings in der Geschichtswissenschaft stark rezipiert, da er sich aus organisationssoziologischer Perspektive dem Vollzug des

[27] Vgl. Niklas Luhmann, Funktionen und Folgen formaler Organisation, Berlin 1958, und ders., Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung. Eine verwaltungswissenschaftliche Untersuchung, Berlin 1966.

[28] Für einen guten Überblick über die daraus entstandene Forschung in dem sehr breiten Themenspektrum vgl. Klaus Dammann/Dieter Grunow/Klaus P. Japp (Hrsg.), Die Verwaltung des politischen Systems. Neuere systemtheoretische Zugriffe auf ein altes Thema, Opladen 1994.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Holocaust durch „ganz normale Deutsche" zugewendet hat. Seine Monografie zu „ganz normalen Organisationen" im NS hat das Verständnis von Soziologinnen und Soziologen sowie Historikerinnen und Historikern schon jetzt wesentlich erweitert.[29] Ihm gelingt es darin nicht nur, die individuellen Akteure und ihr Verhalten in Organisationen (Strukturen) in die wissenschaftliche Diskussion über den Holocaust zu integrieren, sondern er macht Historikerinnen und Historikern auch ein produktives methodisches Angebot zur Erforschung der Verwaltungsorganisation. Wie sich dieses auf die Fragen historischer Forschung anwenden und operationalisieren lässt, wird im Folgenden dargelegt.

Um die Funktionsweise von Organisationen zu erklären, unterscheidet Kühl drei Funktionsbereiche: Programme, Kommunikationswege und Personal.[30] Mit Programmen wird über die dann festgelegten Handlungs- oder Entscheidungskriterien die inhaltliche Steuerung von Organisationen vorgenommen. Für ein heutiges deutsches Ministerium sind Gesetze, Verordnungen oder Anordnungen die gebräuchlichsten Programme. Hier finden sich nicht nur die allgemeine Normierung eines bestimmten Sachverhalts verankert, sondern auch die zur Umsetzung vorgefundenen und neu eingesetzten Rechtsregeln und ihre Implementation in Verfahren. Unter Kommunikationswegen versteht man Hierarchien, Übertragungsrechte und Projektstrukturen in einer Organisation, um ihren Zweck zu erfüllen. Die Kommunikationswege regeln den Verkehr der Organisation sowohl nach außen wie nach innen. In einem Ministerium gibt es etwa für den interministeriellen Verkehr zumeist eine allgemeine Geschäftsordnung, in der viele dieser Verkehrsregeln formalisiert sind. Mit Personal sind die in der Organisation tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gemeint, die auch aktuell in Ministerien noch immer auf streng formalisierten Stellen ihre Arbeit tun.

„Will man jedoch ein umfassendes Verständnis von der Funktionsweise einer Organisation erhalten, dann muss man nicht nur in der Lage sein, alle drei Seiten der Organisation mit ihren jeweiligen Logiken zu erfassen, sondern darüber hinaus auch verstehen, wie diese drei Seiten in Organisationen ineinandergreifen."[31] Um diese Dimension einzuführen, benennt Kühl für die Funktionsbereiche drei Seiten: die Schauseite, die formale Seite sowie die informale Seite. Ihre Benennung legt

[29] Vgl. Stefan Kühl, Ganz normale Organisationen. Zur Soziologie des Holocaust, Berlin 2014; Michael Becker, Rezension zu Stefan Kühl, Ganz normale Organisationen. Zur Soziologie des Holocaust, in: Soziologische Revue 39 (2016), S. 302-306; Michaela Christ, Die Praxis der Organisation, in: Mittelweg 36 25 (2016), S. 104-112; Markus Holzinger, Nicht normale Organisationen. Kritische Anmerkungen zu Stefan Kühls „Soziologie des Holocaust", in: Soziopolis, 26.10.2015; www.soziopolis.de/beobachten/gesellschaft/artikel/nicht-normale-organisationen/ [12.2.2018]; Wolfgang Knöbl, Perspektiven der Gewaltforschung, in: Mittelweg 36 26 (2017), S. 4-27; Ulrike Schulz/Henry Marx, Rezension zu Stefan Kühl, Ganz normale Organisationen. Zur Soziologie des Holocaust, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 69 (2017), S. 173-176; Armin Nolzen, „Ganz normale Organisationen". Was die NS-Forschung von Stefan Kühl lernen sollte, in: Mittelweg 36 25 (2016), S. 97-104, und Michael Wildt, Der Holocaust, organisationssoziologisch betrachtet. Ein Lehrstück für Historiker, in: Mittelweg 36 24 (2015), S. 106-118.

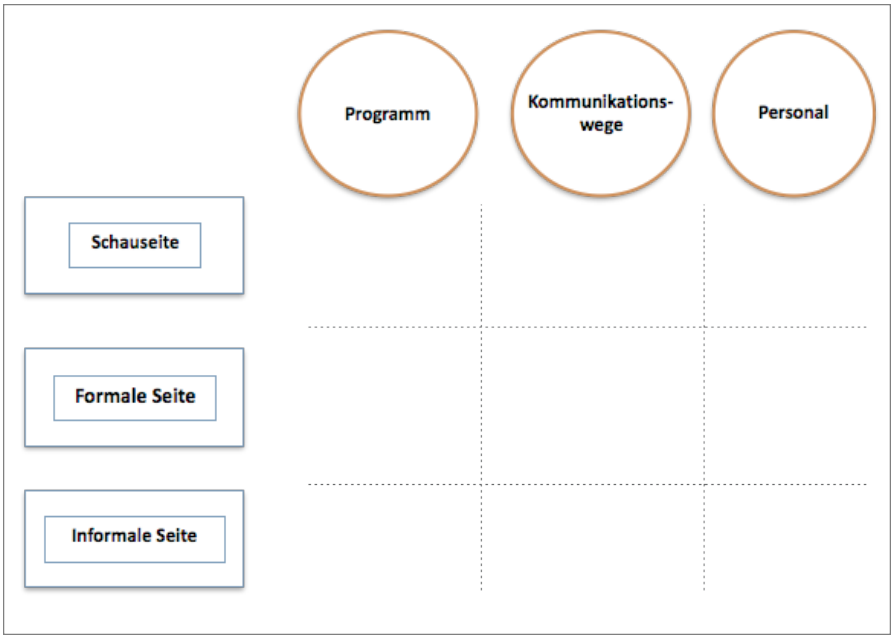
[30] Vgl. Stefan Kühl, Organisationen. Eine sehr kurze Einführung, Wiesbaden 2011, S. 23-68.

[31] Ebenda, S. 95.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

nahe, wie sie zu verstehen sind. Die Schauseite betrifft den öffentlich einsehbaren Bereich der Organisation, vom Schrifttum bis zur gezielten Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Die formale Seite betrifft die Gesamtheit aller Gesetze und Regeln einer Organisation, die sie sich gibt oder ausführt, während die informale Seite die Gesamtheit aller ungeschriebenen Gesetze und Regeln beschreibt. Setzt man die Seiten der Organisation mit ihren Funktionsbereichen zusammen, ergibt sich eine Matrix über Struktur, Handlung und Akteuren in der Organisation:

Organisationsstruktur und Funktionsbereiche der Organisation nach Stefan Kühl[32]



Je nach Forschungsvorhaben und Herangehensweise wird sich die methodische Operationalisierung und empirische Prüfung dieser Versuchsanordnung unterscheiden. Die Matrix stellt die notwendige Komplexität bereit, um die Geschichte von Organisationen so zu beschreiben, dass sich das Quellenmaterial theoretisch informiert ordnen lässt und somit neue Perspektiven zu dessen Bewertung freigibt. Im Folgenden soll dieser Mehrwert für die historische Forschung exemplarisch für alle drei Funktionsbereiche – Personal, Kommunikationswege, Pro-

[32] Stefan Kühl, Arbeitsmaterialien eines Workshops, der im Rahmen des Projektes zur Aufarbeitung der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums im Nationalsozialismus an der Humboldt-Universität zu Berlin im Juli 2014 veranstaltet wurde.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

gramme – an Beispielen aus der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums im Nationalsozialismus gezeigt werden.[33]

IV. Personal

Das nach außen sichtbarste Strukturmerkmal von Organisationen ist das Personal. In Organisationen werden verschiedene Entscheidungen auf unterschiedlichen Stellen getroffen, nicht nur an deren Spitze. Allerdings tendieren Verwaltungen dazu, Letzteres zu suggerieren, indem beispielsweise ihr Schriftverkehr in der ersten Person gehalten ist und im Namen der Behördenchefin oder des -chefs erfolgt. „So lautet in der Regel denn auch die formale Darstellung: Man schreibt an den Minister und erhält von ihm Antwort. In Wirklichkeit ist diese Vorstellung [...] bei allen größeren Systemen völlig irreal geworden und wird nur noch als nützliche Fiktion beibehalten."[34] Sie ist ein typisches Beispiel für die Schauseite einer Organisation, dem von außen einsehbaren Bereich, der die internen Strukturen der Organisation nicht unbedingt widerspiegelt. So ist es irreführend, davon auszugehen, ein Vorgang sei beispielsweise allein durch den Präsidenten der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung bearbeitet worden, nur weil das den Vorgang dokumentierende Schriftstück in der ersten Person gehalten und vom Präsidenten Friedrich Syrup[35] unterzeichnet wurde. Die Schauseite der Organisation animiert solche Engführungen auf die Person der Behördenchefs in vielen geschichtswissenschaftlichen Darstellungen, in denen nur die Amtsinhaber als Entscheider und Akteure erscheinen. Sie werden jedoch den arbeitsteiligen, organisationsinternen Prozessen nicht gerecht. Es gilt, das Personal jenseits der Schauseite zu analysieren und in seinen Entscheidungen und Handlungen in den Vordergrund zu rücken, soweit es die Quellen zulassen.

[33] Die Autorin und Autoren dieses Beitrags arbeiten seit 2014 gemeinsam in der Forschungsgruppe im Projektkontext der Unabhängigen Historikerkommission zur Aufarbeitung der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums im Nationalsozialismus. Wir bedanken uns für die kritische Durchsicht des Manuskripts bei Martin Münzel, Michael Wildt und Thomas Welskopp.

[34] Luhmann, Funktionen und Folgen, S. 184. Die Fiktion dient u. a. der Informationsverarbeitung und der Absorption von Unsicherheit. Die unteren, tatsächlich mit der Entscheidung und Außenkontakt betrauten Stellen absorbieren Unsicherheit, während die Spitze der Verwaltung Lob und Tadel absorbiert.

[35] Dr. Friedrich Heinrich Karl Syrup, geb. am 9.10.1881 in Lüchow, gest. am 31.8.1945 in Sachsenhausen. Syrup studierte Maschinenbau und trat 1905 in den Dienst der preußischen Gewerbeaufsicht ein. Am Ende des Ersten Weltkriegs wurde er in das Demobilmachungsamt abgeordnet. 1920 wurde er zum Präsidenten des neu geschaffenen Reichsamts für Arbeitsvermittlung berufen. Aus dem Amt entstand 1927 die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, der er als Präsident vorstand. 1932 für wenige Wochen zum Reichsarbeitsminister berufen, nahm er 1933 erneut die Leitung der Geschäfte der Reichsanstalt auf, bis diese 1939 in das Ministerium eingegliedert wurde. Dort wurde er zum zweiten Staatssekretär berufen. Der NSDAP trat er erst nach längerem Drängen 1937 bei. Seit 1941 verschlechterte sich sein gesundheitlicher Zustand rapide, weswegen er nur noch sporadisch seinen Dienst ausführen konnte. Nach Kriegsende wurde er in dem sowjetischen Speziallager Nr. 7 Sachsenhausen interniert. Die Haft überlebte er nicht.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Dazu ist es notwendig, nicht nur den Präsidenten, sondern auch, soweit möglich die Gesamtheit der Arbeitsverwaltung, also neben der Reichsanstalt die circa 26.500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den 13 Landesarbeits- und 361 Arbeitsämtern[36] in den Blick zu nehmen. Dabei ist für die Untersuchung des Personals als Strukturmerkmal einer Organisation die Überlegung maßgeblich, dass es einen Unterschied macht, welche Person eine Position einnimmt, wer also Entscheidungen trifft.[37]

Für die Arbeitsverwaltung scheint diese Frage besonders relevant, da sie im Fokus der politischen und rassistischen „Personalsäuberungen" stand, welcher die Nationalsozialisten nach der Machtübernahme die gesamte öffentliche Verwaltung unterzogen. Während Hans Mommsen für die Obersten Reichsbehörden von einer Entlassungsrate von wenigen Prozent ausgeht,[38] übertraf die Arbeitsverwaltung mit circa 22 Prozent „gesäubertem" Personal diese Quote um Längen: „Es [ist] demnach bei kaum einer Behörde des Reiches so ausgeräumt worden wie bei den Arbeitsämtern."[39] Von ihren 26.500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern fielen zwischen dem 7. April 1933, dem Tag, an dem das Berufsbeamtengesetz in Kraft trat, und dem nächsten Frühjahr circa 6.000 Menschen den Personalrevirements in der Verwaltung zum Opfer.[40] Die entlassenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mussten nicht nur ersetzt werden, sondern der Personalbedarf vermehrte sich durch die Ausweitung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ab 1933 noch zusätzlich.[41] In der Folge stellte die Arbeitsverwaltung circa 11.000 neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein.

Was aber bedeutet es für eine Organisation, wenn in weniger als 18 Monaten etwa ein Fünftel des Personals die Organisation verlässt und im gleichen Zeitraum nahezu die doppelte Anzahl neu eingestellt wird? Ein Personalumbau dieses Ausmaßes hätte auf jede Organisation erhebliche Auswirkungen gehabt. Im konkreten Fall verursachte er für die Arbeitsverwaltung das gravierende Problem, dass die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Hierarchie und die Autorität der Organisation teilweise massiv infrage stellten. Das lag vor allem daran, dass der Umbau während der politischen Ausnahmesituation der nationalsozialistischen Machtübernahme geschah. Die ersten zwei Jahre der Diktatur waren un-

[36] Die Arbeitsverwaltung war dem Reichsarbeitsministerium nachgeordnet. Ihre Zentralebene, die Reichsanstalt, wurden 1939 aufgelöst und als neue Hauptabteilung V in das Ministerium eingegliedert.

[37] Vgl. Kühl, Organisationen, S. 109.

[38] Vgl. Mommsen, Beamtentum, S. 39-61.

[39] Soziale Praxis 43 (1934), S. 714.

[40] Vgl. Sechster Bericht der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung für die Zeit vom 1. April 1933 bis zum 31. März 1934, Berlin 1935, S. 39; Dieter G. Maier, Anfänge und Brüche der Arbeitsverwaltung bis 1952. Zugleich ein kaum bekanntes Kapitel der deutsch-jüdischen Geschichte, Brühl 2004, S. 95, und Dan P. Silverman, Nazification of the German Bureaucracy Reconsidered. A Case Study, in: The Journal of Modern History 60 (1988), S. 496-539.

[41] Zu den nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und ihrer propagandistischer Inszenierung vgl. Detlev Humann, „Arbeitsschlacht". Arbeitsbeschaffung und Propaganda in der NS-Zeit 1933–1939, Göttingen 2011.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

ter anderem von Kämpfen um die zukünftige Machtverteilung in der öffentlichen Verwaltung geprägt. Aktivisten der NSDAP und SA usurpierten die Staatsgewalt und drängten die staatliche Verwaltung in die Defensive. Als besonders folgenreich erwies sich für die Arbeitsverwaltung in dieser Situation, dass sie die Kontrolle darüber verlor, wer die Organisation verließ und wer ihr beitrat. Das Berufsbeamtengesetz gab vor, welches Personal zu entlassen war. Über die Auswahl des neuen Personals verlor die Führungsspitze der Reichsanstalt zunächst die Kontrolle. Die neuen Machthaber aus Partei und in den Gauverwaltungen bemühten sich, arbeitslose Parteigenossen, die schon vor 1933 der NSDAP oder der SA angehört hatten, schnell in Lohn und Brot zu bringen. Die Arbeitsverwaltung wurde angewiesen, diese „Alten Kämpfer" nicht nur bevorzugt zu vermitteln, sondern sie auch in großen Zahlen in die eigene Organisation einzustellen. Bei etwa der Hälfte der 11.000 neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter handelte es sich um diese „Alten Kämpfer", denen erwartungsgemäß in vielen Fällen die fachliche Qualifikation für diese Arbeit fehlte.[42]

Die Arbeitsverwaltung wies somit einen hohen Anteil von überzeugten Nationalsozialisten auf, Frauen und Männer gleichermaßen. Angesichts der Aufmerksamkeit, mit der die Forschung den Proporz von (ehemaligen) Parteigenossen in den Ministerialverwaltungen des Deutschen Reichs und der frühen Bundesrepublik bedenkt,[43] liegt die Frage nahe, welchen Einfluss das auf die Organisation selbst hatte. Handelte es sich gar um einen Fall der „Selbstnazifizierung", wie er anderen Behörden attestiert wurde?[44] Abgesehen davon, das nicht klar ist, was dieser Begriff konkret bedeuten soll, greift diese Beschreibung eindeutig zu kurz. Aus der Parteimitgliedschaft lässt sich nicht ohne weiteres auf Motivation und Überzeugung der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter schließen. Mag das im Fall der „Alten Kämpfer" auch eindeutiger sein, wissen wir im Fall derjenigen, die erst nach 1933 der NSDAP beitraten, nicht, ob sie es aus Überzeugung, Karrierestreben, Opportunismus oder aus politischem Druck heraus taten. Es fehlen in den allermeisten Fällen Ego-Dokumente oder andere aufschlussreiche Quellen. Der entscheidende Aspekt ist, dass die verifizierte Parteimitgliedschaft nicht beweist, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Verwaltung mit NSDAP-Parteibuch anders handelten und entschieden als diejenigen ohne selbiges. Die Frage, was es für die Verwaltung bedeutete, dass ein großer Teil seines Personals der NSDAP angehörte, lässt sich also nicht durch quantitative Erhebungen, nicht über vorausgesetzte Annahmen über „Korpsgeist" und politische Prägung der Beamtinnen und Beamten erfassen, sondern vor allem aufgrund des Verwaltungshandelns beantworten.

[42] Bundesarchiv Berlin (künftig: BArch), R 3903/72, unpag., Martin Zschucke (Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, künftig: RA) an Günther Rachner (RA), betr.: wertschaffende Arbeitslosenfürsorge in Ostpreußen und Sachsen, 12.1.1934. Das Beispiel auch bei Hans-Walter Schmuhl, Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871–2002. Zwischen Fürsorge, Hoheit und Markt, Nürnberg 2003, S. 226.

[43] Vgl. Görtemaker/Safferling, Akte Rosenburg, S. 451, und Conze u. a., Amt, S. 139 f.

[44] Albrecht Ritschl, Einleitung, in: Ders. (Hrsg.), Das Reichswirtschaftsministerium in der NS-Zeit. Wirtschaftsordnung und Verbrechenskomplex, Berlin 2016, S.1-17, hier S. 2.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Die Beschäftigung von NSDAP-Mitgliedern stellte für die Arbeitsverwaltung kein Problem dar, solange sich diese an die Regeln der Organisation hielten. Aber genau das taten sie häufig nicht. Viele von ihnen zeigten wenig Interesse an eingespielten Verwaltungsroutinen und den Arbeitsanweisungen ihrer Vorgesetzten. Zum Beispiel ignorierten viele die Vorgaben für die der Schwarzarbeit verdächtigen Arbeitslosen. Stattdessen setzten sie auf die direkte Tat und organisierten in den ersten beiden Jahren der NS-Diktatur zusammen mit der SA Razzien in Betrieben, die sie verdächtigten, Unterstützungsempfängerinnen und -empfänger illegal zu beschäftigen.[45] Syrup, der Präsident der Reichsanstalt, versuchte gegenzusteuern, indem er erklärte, es sei „eine allgemein gültige Erfahrungstatsache, daß Schwarzarbeit durch die Durchführung guter Vermittlungen am besten bekämpft wird. [...] Die Ergebnisse [der Razzien] haben mit Ausnahmen im Allgemeinen in keinem Verhältnis zum Aufwand gestanden." Syrup untersagte diese Aktionen zunächst nicht grundsätzlich, er bat lediglich darum, „vor Einleitung derartiger Maßnahmen sorgfältig zu prüfen, ob nicht die weiter oben geschilderten Maßnahmen zu einem größeren Erfolg führten".[46] Das Beispiel zeigt, dass es von erheblicher Bedeutung war, wer jeweils in der Organisation die täglich anfallenden Einzelentscheidungen traf. Die Veränderungen in der Personalstruktur durch die „Alten Kämpfer" hatten einen enormen Einfluss auf die Arbeitsverwaltung, der sich auf der Handlungsebene zeigte.

Es gelang der Organisation zunächst nicht, sie ihrer Hierarchie zu unterwerfen. Dafür war ihre Position als Heroen der nationalen Erhebung in den Jahren der Umwälzung 1933/34 zu stark. Doch reagierte die Führungsspitze der Reichsanstalt äußerst geschickt auf diese Herausforderung. Sie sperrte sich weder gegen die Einstellung der „Alten Kämpfer" noch gegen ihre schnellere Beförderung, die von Partei und Reichsregierung verlangt wurde. Sich dagegen zu sperren, war wenig aussichtsreich. Die Führungsspitze ließ die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ihrer Organisation stattdessen in vielen Fragen gewähren und kam ihnen sogar in formalen Anordnungen entgegen. Beispielsweise erlaubte die Organisationsspitze der Reichsanstalt im Mai 1933 das Tragen von Uniformen und Orden im Dienst, was bis dahin untersagt gewesen war.[47] Auch gestattete sie, dass SS- und SA-Mitglieder die Fernsprecher der Arbeitsämter für ihre Verbandsarbeit nutzten.[48] Im Gegenzug forderte die Führung der Reichsanstalt nach und nach ein, dass die Mitglieder der „nationalen Verbände" das Recht der Führungs-

[45] Staatsarchiv München (künftig: StAM), Arbeitsämter, 695, unpag., Friedrich Syrup (RA) an Landesarbeitsämter und Arbeitsämter, betr.: Durchführung der Arbeitsvermittlung in Arbeitsschlacht 1934, 12.3.1934. Die Quelle wird auch von Humann, Arbeitsschlacht, S. 190, zitiert.

[46] StAM, Arbeitsämter, 695, unpag., Syrup (RA) an Landesarbeitsämter und Arbeitsämter, betr.: Durchführung der Arbeitsvermittlung in Arbeitsschlacht 1934, 12.3.1934.

[47] BArch, R 3903, 2315, unpag., Peckert (RA) an Landesarbeitsämter, betr.: Tragen politischer Abzeichen im Dienst, 26.5.1933.

[48] BArch, R 3903, 2317, unpag., Neff (RA) an Landesarbeitsamt Südwestdeutschland, betr.: Benutzung des Dienstfernsprechers von Amtsangehörigen in SA- und SS-Angelegenheiten, 1.11.1934.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

spitze anerkannten, formal und geltend festzulegen, was in der Organisation erlaubt und was unerlaubt war. Damit erkämpfte sich die Leitung Stück für Stück die Autorität der Organisation zurück.[49]

Dem Führungspersonal in der Reichsanstalt und im Ministerium ging es dabei nicht darum, die politischen Ziele der NSDAP oder ihrer Mitglieder in Frage zu stellen. Es war überhaupt keine Frage der politischen Weltanschauung. Es kam lediglich darauf an, aus Gründen der Funktionalität und des Systemerhalts der Organisation selbst festzulegen, was in ihr erlaubt und verboten war. Die gleiche Herangehensweise wandte man in der Frage der bevorzugten Beförderung an. Vizepräsident Günther Rachner setzte sich in der Arbeitsverwaltung vehement für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein, die „sich im Kampfe um die nationale Erhebung verdient gemacht" hatten, und ließ sich Ende 1935 alle Fälle des entsprechenden Personenkreises nennen, die noch nicht befördert worden waren.[50] Aber auch in diesen Fällen lief die Beförderung nur über die formalen Kriterien, welche die Reichsanstalt vorgab: Die Kandidaten hatten Schulungen und Fachprüfungen zu absolvieren. Durch diese formte man die vormaligen Politikaktivisten zu fachlich qualifiziertem Personal, das sich zunehmend auf die internen Regeln der Organisation verpflichten ließ. Die Schulungen stellten ein zentrales Mittel zur Integration der neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Organisation und ihre Hierarchien dar.[51]

Ein genauer Zeitpunkt, an dem die Organisationsführung die politischen Quereinsteiger auf diese Weise eingehegt hatte und ihre Autorität wieder vollends durchsetzen konnte, lässt sich nicht festlegen. In den Quellen sind ab 1935 entsprechende Spuren der Auseinandersetzungen kaum noch auszumachen. Nicht nur in der Arbeitsverwaltung, auch in anderen Behörden kehrte nach den Säuberungskampagnen im Zuge des Berufsbeamtengesetzes wieder Ruhe ein. Dabei waren es nicht allein die formalen Anweisungen der Organisationen, welche die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die Hierarchie verpflichteten. Auch das bisherige Personal übte intern und informell Druck aus und wirkte daran mit, die etablierten Verwaltungsroutinen wieder durchzusetzen. Ein SA-Mann berichtete 1934, dass sich die alteingesessenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bald wieder „trauten", den „Alten Kämpfern" ihre „Unwissenheit" vorzuhalten und ihnen höhnisch nahezulegen, sich die Verwaltungspraxis anzueignen.[52] Schließlich stärkte die zunehmende politische und wirtschaftliche Bedeutung der Arbeitsverwaltung im Zuge der Aufrüstung Syrup den Rücken. Als Präsident der Reichsanstalt

[49] Ausführliche Erläuterungen hierzu in der demnächst erscheinenden Studie von Henry Marx, Die Verwaltung des Ausnahmezustands. Die Arbeitsverwaltung im Nationalsozialismus (AT).

[50] BArch, R 3903, 2315, unpag., Rachner (RA) an Landesarbeitsämter, betr.: Aufstieg von Angestellten, die sich im Kampfe um die nationalsozialistische Erhebung besonders verdient gemacht haben, 3.12.1935.

[51] BArch, R 3903, 350, Bl. 24 f., Syrup (RA) an Landesarbeitsämter, betr.: Schulung des Personals, 7.6.1935.

[52] Martin Broszat, Der Staat Hitlers. Grundlegung und Entwicklung seiner inneren Verfassung, München [13]1992, S. 307.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

wurde er zusammen mit Werner Mansfeld vom Reichsarbeitsministerium zum Leiter der Geschäftsgruppe „Arbeitseinsatz" bei der neu geschaffenen Vierjahresplanbehörde bestellt.[53] In der Folge ließen die Interventionen von außen stark nach.[54] Mit der zurückgewonnenen Autorität erhielt die Reichsanstalt weitgehend die Entscheidungsmacht über ihr Personal zurück.

Das Ende der nationalsozialistischen Personalrebellion in der Arbeitsverwaltung bedeutete keineswegs, dass die Behörde in der Folge nicht im nationalsozialistischen Sinne handelte, sei es durch die Beteiligung der Arbeitsverwaltung an der Verfolgung der „Asozialen", die Ausgrenzung „Ernster Bibelforscher" aus der Arbeitslosenversicherung oder die Verwaltung des millionenfachen Einsatzes von Zwangsarbeiterinnen und -arbeitern. Denn die öffentliche Verwaltung handelte nicht so, wie der nationalsozialistisch gesonnene Teil ihres Personals das für richtig hielt, sondern entsprechend dem politischen Programm der Regierung Hitlers, das zur Umsetzung an die Verwaltung delegiert wurde. Bei der Analyse und Beurteilung von Verwaltungshandeln des Personals muss stets bedacht werden, dass das Personal seine Entscheidungen nicht freischwebend traf, sondern eingebunden in Organisationen. Das bedeutet im Umkehrschluss nicht, dass die Auswahl des Personals ohne Belang war oder einzelnen Menschen keine Verantwortung für ihr Handeln zukam. Jedoch hegen funktionierende Organisationen die Entscheidungsfreiheiten ihres Personals durch Strukturen ein. Es ist daher notwendig, sich nicht allein auf das Personal zu konzentrieren. Die formalen wie informalen Kommunikationswege und Programme sind bei der Frage, wie sehr das Handeln von Personen die Organisation bestimmt, von gleichrangiger Bedeutung.

V. Kommunikationswege

Unter Kommunikationswegen versteht Kühl zunächst die formalisierten Kontaktstellen innerhalb der Organisation, die zumindest in Ministerien sowie für die Öffentlichkeit stark formalisiert und in ihrem informellen Funktionieren von außen nur wenig einsehbar sind. Zu den formalen Kommunikationswegen gehören etwa Präambeln, Mitzeichnungsrechte und Projektstrukturen. Formale Hierarchie- und Weisungsbeziehungen strukturieren und stabilisieren die Organisation, aber es gibt stets auch Gruppen, die intern erheblichen Einfluss generieren. Durch sie werden informelle Kommunikationswege aufgebaut. Das berühmteste Beispiel ist der „kleine Dienstweg", auf dem relevante Informationen quer zu den formalen Kommunikationswegen transportiert werden.[55] Ein Beispiel für die

[53] Vgl. Horst Kahrs, Die ordnende Hand der Arbeitsämter. Zur deutschen Arbeitsverwaltung 1933 bis 1939, in: Götz Aly u. a. (Hrsg.), Arbeitsmarkt und Sondererlaß. Menschenverwertung, Rassenpolitik und Arbeitsamt, Frankfurt a. M. 2009, S. 9-61, hier S. 25.

[54] Landesarchiv Nordrhein-Westfalen, RW 1035, Interviewprojekt mit ehemaligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Arbeitsverwaltung, Interview mit Dr. Wehner am 23.2.1989, Protokoll einer Tonbandaufnahme, S. 1, und Interview mit Herrn Ahl, 2.11.1988, S. 1.

[55] Vgl. Henri Fayol, Allgemeine und industrielle Verwaltung, München 1929, und Seibel, Verwaltung verstehen.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Schauseite ist die Pressestelle. Sie pflegt neben den offiziellen Pressekontakten ein informelles Netzwerk, indem sie bestimmte Organisationen oder Personen vorab oder ausführlicher informiert. Auf der Grundlage dieser Unterscheidungen lassen sich die Kommunikationsstrukturen analysieren, in ihrer Kombination begutachten und auf spezifische historische Organisationen anwenden: „Je nach dem, welche Kombination von Hierarchien, Mitzeichnungsrechten und Projektstrukturen gewählt wird, verändern sich die Wahrscheinlichkeiten für Kooperation, Konkurrenz oder Konflikt in der Organisation."[56]

In der Ministerialorganisation springen zunächst die umfänglichen formalisierten Kommunikationswege ins Auge. Im Jahr 1924 gaben sich die deutschen Reichsministerien eine allgemeine und gemeinsame Geschäftsordnung, die im Laufe der Zeit an die Bedürfnisse im Geschäftsverkehr angepasst wurde.[57] Diese Geschäftsordnung regelte vieles von dem, was auch heute noch die (inter-)ministerielle Kommunikation kennzeichnet: gegenseitiger Informationsaustausch, Umgang mit Anfragen aus dem Parlament bis hin zu Formfragen im persönlichen Umgang. Sie bildete einen äußeren Rahmen, der wiederum für jedes Reichsministerium einzeln und im internen Geschäftsverkehr noch einmal ausdifferenziert war. Es ist deshalb wesentlich, die Unterschiede zwischen den Ressorts anhand ihrer Funktionsbereiche genauer zu betrachten und sie nicht im Sinne einer abstrakten „Ministerialbürokratie" zu analysieren. Die gemeinsame Geschäftsgrundlage muss mit den spezifischen Aufgaben der Einzelressorts in Beziehung gesetzt werden. Dann wird auch sie zu einer interessanten Quelle. Das Reichsarbeitsministerium etwa besaß einen ausgedehnten nachgeordneten Bereich im Sinne einer anhängenden Vollzugsverwaltung, während das Justizministerium über einen solchen nicht verfügte. Während die Kommunikation im Finanzministerium größtenteils auf eng strukturierte Konditionalprogramme (beispielsweise Steuereinzug) bezogen war, prägten das Wirtschafts- genauso wie das Arbeitsministerium sehr differenzierte Kommunikations- und Weisungsbeziehungen.

Für das Reichsarbeitsministerium bezogen sich die Instanzenzüge seiner drei umfangreichsten Geschäftsbereiche – Arbeitsverwaltung, Sozialversicherung und Reichsversorgung – auf alle drei nachfolgenden Verwaltungsebenen: Reich, Länder, Kommunen. In diesem Mehrebenen-System lassen sich für die Verwaltungsorganisation uneinheitliche Aufsichts- und Kontrollbeziehungen beobachten.[58] Die Reichsversicherungsanstalten wie auch die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung agierten relativ autonom, hatten größtenteils ihre eigene Programmgestaltung und Personalrekrutierung. Die dritte große nachgeordnete Behörde, die Hauptversorgungsämter, wiederum unterstanden der direkten Weisung der Berliner Zentrale. Die sorgfältige Rekonstruktion der

[56] Kühl, Organisationen, S. 107.

[57] Vgl. Reichsministerium des Innern (Hrsg.), Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien. GGO [Gemeinsame Geschäftsordnung] I, Berlin 1924.

[58] Zu Struktur und Aufgaben des Ministeriums, vgl. Ulrike Schulz, Das Reichsarbeitsministerium 1919–1945. Organisation, Führungspersonal und politische Handlungsspielräume, in: Alexander Nützenadel (Hrsg.), Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung, Politik, Verbrechen, Göttingen 2017, S. 33-132.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Kommunikationsbeziehungen ermöglicht es, den Handlungsrahmen einer Organisation und ihrer Mitarbeiter konkret abstecken zu können.

Der vielgestaltige nachgeordnete Bereich des Reichsarbeitsministeriums war zentral für das interne Funktionieren der Organisation. Er diente der sachthematischen Arbeitsteilung, ohne die eine komplexe Massenverwaltung, in diesem Fall der Sozial- und Arbeitsverwaltung, schon in den 1920er Jahren nicht mehr denkbar war. Blickt man von den internen Kommunikationswegen auf die Außenkontakte des Ministeriums, ergeben sich weitere komplexe Kommunikationsbeziehungen auf horizontaler Ebene mit der Reichskanzlei, anderen Reichsbehörden, Parteien und (internationalen) Verbänden. Ohne diese im Einzelnen aufzugreifen, sei grundsätzlich festgehalten, dass auch diese Kommunikationsbeziehungen selbstverständlich über diverse informelle Dimensionen verfügten. So waren etwa die Mitzeichnungsrechte zwischen den Ressorts stets ein Politikum (Ressortegoismus). Und keineswegs war bei den Auseinandersetzungen zwischen den Ressorts immer ausgemacht, wer seine Ziele am Ende durchsetzte. Nicht zuletzt strukturierten die Ergebnisse der hier getroffenen Übereinkünfte die konkreten Entscheidungsvorlagen für die Politik – und nicht umgekehrt. Mit der allzu vereinfachenden Vorstellung, dass die Verwaltung der Politik dient, hat bereits Luhmann in den 1960er Jahren gründlich aufgeräumt.[59]

Auch während des Nationalsozialismus boten die Geschäftsordnung und der interministerielle Verkehr zwischen den Ministerien teilweise so etwas wie einen Schutzschild gegen die Ansprüche und Forderungen der Staatspartei NSDAP. Die Ressorts konnten, indem sie sich auf sie beriefen, Nachprüfungen einfordern, Verfahren verlangsamen und ihre Interessen neu ausrichten.[60] Dieser Prozess ist bei vielen Gesetzesinitiativen zu beobachten.[61] Fraglos griffen Hitler als Parteiführer und Reichskanzler sowie sein Beraterstab massiv in den regelhaften Geschäftsgang der Ressorts ein. Sie schufen hierfür neue Oberste Reichsbehörden (Luftfahrtministerium, Propagandaministerium) um ihre Machtansprüche zu stabilisieren. Sie besetzten in den bestehenden Ressorts politische Beamtenpositi-

[59] Vgl. Niklas Luhmann, Politische Planung, in: Ders., Politische Planung. Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung, Opladen 1971, S. 66-89, und ders., Politische Soziologie, Berlin 2015, S. 263-352.

[60] Besonders interessant sind dann die Brüche in dieser Kommunikation, wenn dieses Kommunikationsmuster nicht mehr funktioniert. Ein gutes Beispiel sind etwa die Auseinandersetzungen zwischen Josef Bürckel und den Reichsministerien beim Anschluss Österreichs 1938; vgl. Radomír V. Luža, Österreich und die großdeutsche Idee in der NS-Zeit, Wien/Köln/Weimar 1977, S. 150-152, und Eimmerich Tálos, Von der Liquidierung der Eigenstaatlichkeit zur Etablierung der Reichsgaue der „Ostmark". Zum Umbau der politisch-administrativen Struktur, in: Ders. u. a. (Hrsg.), NS-Herrschaft in Österreich. Ein Handbuch, Wien 2000, S. 55-72.

[61] Viele weitere Beispiele in dem noch immer unübertroffenen Standardwerk zum Thema: Broszat, Staat Hitlers, sowie dem ausführlichen, aber nicht immer präzise genug argumentierenden Dieter Rebentisch, Führerstaat und Verwaltung im Zweiten Weltkrieg. Verfassungsentwicklung und Verwaltungspolitik 1939–1945, Stuttgart 1989, für die Entwicklungen im Zweiten Weltkrieg.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

onen mit hochrangigen Parteigenossen wie etwa im Finanzministerium.[62] Diese neuen Verteilungen brachen die bisherige Ministeriumsorganisation auf, veränderten sie jedoch nicht grundsätzlich. Es gab gerade zu Beginn viel Unsicherheit über die neuen Kommunikationswege zwischen Ministeriums- und Parteiorganisation. Zugleich ergaben sich aber für die Ministerien nicht nur Einschränkungen in ihrer Handlungsfähigkeit oder Konkurrenzbeziehungen zu Parteibehörden, sondern auch erheblich erweiterte Spielräume. Die parlamentarische Auseinandersetzung war weggefallen, die Gesetzesinitiativen sowie die Hoheit über die Verfahren lagen nun in der Hand der Ressorts. Sie waren auf diese Weise ganz erheblich an der inhaltlichen Politikgestaltung der Regierung Hitler beteiligt.[63] Ein Beispiel aus der Perspektive des Reichsarbeitsministeriums illustriert diesen Zusammenhang bei der Erarbeitung des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit (AOG).[64]

Das Reichsarbeitsministerium geriet sofort nach der Machtübernahme 1933 in diverse Konflikte mit den Ansprüchen von Partei und Regierung. Die bisherige Arbeitsgrundlage stand in verschiedenen Abteilungen zur Disposition. Besonders betraf das die Hauptabteilung III, das Lohn- und Tarifwesen. Mit der gewaltsamen Auflösung der Gewerkschaften am 2. Mai 1933 fiel für sie ein erheblicher Aufgabenbereich fort. Die bisherige Gesetzeslage, das kollektive Arbeitsrecht, war auf die autonomen Verhandlungen zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften ausgerichtet gewesen. Das entstehende Vakuum setzte das Ministerium unter Handlungsdruck. Mansfeld, der neue Leiter der Abteilung, begab sich mit seinen Mitarbeitern sofort in Verhandlungen mit dem Reichswirtschaftsministerium sowie mit Robert Ley, der ab dem 10. Mai 1933 der Deutschen Arbeitsfront (DAF) vorstand. Mansfeld und seine Abteilung verhandelten mit diesen beiden Instanzen im Mai 1933 das Treuhändergesetz. Dieses Gesetz war zwar eng an den bereits bestehenden Kommunikationsstrukturen des Ministeriums ausgerichtet, unterschied sich aber auch in wesentlichen Punkten. An die Stelle der bisherigen – richtliniengebundenen – Schlichter traten Treuhänder der Arbeit als direkt weisungsgebundene nachgeordnete Behörde. Für das Jahr 1933 blieben die Handlungsspielräume dieser Treuhänder zwar noch vage, weil die Gesetzesgrundlage für ihre künftigen Aufgaben noch fehlte. Das Ministerium setzte aber mit dem Treuhändergesetz ein Provisorium für den Übergang durch, von dem die Beamten wahrscheinlich wussten, wie schwer es wieder aus der Welt zu schaffen war.[65] Das Provisorium erwies sich dann auch bei der Neugestaltung des Arbeitsrechts unter nationalsozialistischen Vorzeichen mit dem AOG am 20. April 1934 als Aus-

[62] Vgl. Christiane Kuller, Bürokratie und Verbrechen. Antisemitische Finanzpolitik und Verwaltungspraxis im nationalsozialistischen Deutschland, München 2013.

[63] Vgl. Schulz, Reichsarbeitsministerium, in: Nützenadel (Hrsg.), Reichsarbeitsministerium, S. 73-77.

[64] Vgl. Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, 20.1.1934, in: Reichsministerium des Innern (Hrsg.), Reichsgesetzblatt (künftig: RGBl.) 1934, Teil I, S. 45.

[65] Vgl. Sören Eden, Arbeitsrecht im NS-Staat. Die Treuhänder der Arbeit und die Kriminalisierung der Arbeitsvertragsbrüche, in: Nützenadel (Hrsg.), Reichsarbeitsministerium, S. 246-281.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

gangspunkt.[66] Außerdem wahrte es seine bisherigere Position gegenüber der DAF, die vor allem das Tarifwesen an sich ziehen wollte.

Es gab für das AOG keinen regelhaften Abstimmungsprozess unter den Ressorts. Stattdessen arbeiteten Arbeits- und Wirtschaftsministerium in enger Abstimmung mit der DAF und der Parteikanzlei einen gemeinsamen Entwurf aus. Das Reichsjustizministerium bekam diesen erst im Dezember 1933 zu sehen, die anderen Reichsministerien sogar erst kurz vor der Kabinettssitzung am 12. Januar 1934, in der das Gesetz bereits verabschiedet werden sollte. Es gab entsprechend Kritik angesichts dieser den bisherigen Regeln entgegenstehenden interministeriellen Kommunikation und auch inhaltliche Bedenken.[67] Verschiedene Behörden drängten darauf, den Entwurf länger zu besprechen, offene Fragen vorab zu klären. Dem wurde in jener Kabinettssitzung zunächst entsprochen, dann aber kurzfristig eine Chefbesprechung noch am gleichen Tag anberaumt. Während dieser konnte Reichsarbeitsminister Franz Seldte seine Kollegen dann anscheinend überreden, den bestehenden Entwurf noch am selben Tag zu verabschieden. Es handelte sich um einen höchst seltenen Vorgang, der sich im informellen Bereich abspielte und deswegen auch nicht überliefert ist.

Dennoch lässt sich plausibel vermuten, warum Seldte als Vertreter des Reichsarbeitsministeriums so nachdrücklich forderte, alle Zweifel zurückzustellen und auf die Durchführungsverordnungen nach Veröffentlichung des Gesetzes zu warten. Aus Sicht des Ministeriums brachte das AOG endlich die Rechtsgrundlage, die es seit Mai 1933 nicht mehr gab. Es überließ den Treuhändern der Arbeit zudem alle konkreten Verwaltungsaufgaben, was das vorrangige Ziel des Ministeriums war und gegenüber den Ansprüchen der DAF den nötigen Rückhalt vermittelte. Aus Sicht der NSDAP und der DAF wiederum konnte man endlich dieses symbolpolitisch so bedeutsame Signal in der Öffentlichkeit setzen, das alte System von Weimar sei abgeschafft.

Weil die Verhandlungen zuvor so mühsam gewesen waren, brauchte es dringend diesen Abschluss. Gerade in den Abweichungen der Kommunikationswege stecken interessante Details der Verhandlungen und Entscheidungsgrundlagen. Glaubt man den retrospektiven Schilderungen Mansfelds, dem Leiter der Haupt-

[66] Vgl. Tim W. Mason, Zur Entstehung des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit, vom 20. Januar 1934. Ein Versuch über das Verhältnis „archaischer" und „moderner" Momente in der neusten deutschen Geschichte, in: Hans Mommsen/Dietmar Petzina/Bernd Weisbrod (Hrsg.), Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik, Kronberg/Ts. 1974, S. 322-351; Andreas Kranig, Das Gesetz zur Ordnung der Nationalen Arbeit (AOG). Grundgesetz der nationalsozialistischen Arbeitsverfassung?, in: Harald Steindl (Hrsg.), Wege zur Arbeitsrechtsgeschichte, Frankfurt a. M. 1984, S. 441-500; Matthias Frese, Betriebspolitik im „Dritten Reich". Deutsche Arbeitsfront, Unternehmer und Staatsbürokratie in der westdeutschen Großindustrie 1933–1939, Paderborn 1991, S. 93-113, und Rüdiger Hachtmann, Die rechtliche Regelung der Arbeitsbeziehungen im Dritten Reich, in: Dieter Gosewinkel (Hrsg.), Wirtschaftskontrolle und Recht in der nationalsozialistischen Diktatur. Das Europa der Diktatur, Frankfurt a. M. 2005, S. 135-155.

[67] Vgl. Ministerbesprechung, 12.1.1934, in: Akten der Reichskanzlei. Die Regierung Hitler, Teil I: 1933/34, Bd. 2: 12.9.1933–27.8.1934, bearb. von Karl-Heinz Minuth, Boppard am Rhein 1983, Nr. 284 , S. 1070-1072.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

abteilung III des Ministeriums, gaben die Vertreter von NSDAP und DAF den generellen inhaltlichen Kurs für das Gesetz vor. Sie nahmen neben dem Wirtschaftsministerium an allen Beratungen teil. Mansfeld beschrieb, dass „gewisse Grundsätze" feststanden, etwa die Ausschaltung der Sozialpartner und die Einführung des Führerprinzips. Er schilderte aber auch sein Bemühen, aus Sicht des Ministeriums gänzlich unhaltbare Forderungen der Partei abzuwiegeln:

> „Dem Unternehmer, den er [Ley] als Kompanieführer bezeichnete, wollte er lediglich einen von der Arbeitsfront bestimmten Vertrauensmann als ‚Kompaniefeldwebel'! [sic!] beigeben und im Übrigen den Betrieb zu einer Art weltanschaulichen Filiale der Arbeitsfront und Partei mit eigenen politischen Führerstab und Blocks und Zellen ausgestalten. Dass trotzdem dieses Gesetz geschaffen werden und Ley's Pläne, ohne dass er es merkte, vereiteln konnte [sic!] betrachte ich als einen wesentlichen Erfolg."[68]

Mansfeld beschrieb mehr nebenbei den deutlichen Bruch mit den Kommunikationsregeln der Verwaltung im Verhältnis zur Politik. Die von der Politik autonome Sphäre der Verwaltung – nach Luhmann eine der Voraussetzungen ihrer Funktions- und Arbeitsweise – war durchbrochen.[69] Dass die Vertreter der Staatspartei direkt am Gesetzestext mitarbeiteten, teilweise bis in die Formulierungen hinein, widersprach den formalen und bisher auch in der Praxis etablierten Kommunikationswegen der Ministerialverwaltung. Für eine Gesetzgebungsinitiative hörten die Ressorts die maßgeblichen und inhaltlich verknüpften Parteien, Verbände und Experten zwar an. Man verhandelte im Vorfeld auch schon strittige Fragen, aber weiter ging die Einflussnahme nicht. Doch dagegen stand, und Mansfeld gab es in der zitierten Passage unumwunden zu, dass im Ministerium ganz erhebliche Spielräume zur Durchsetzung der eigenen Position entstanden waren. Nicht nur die parlamentarische Kontrolle durch den Reichstag, sondern auch die Beratung mit anderen Regierungsmitgliedern und den Verbänden waren ausgesetzt.

Das Beispiel zeigt, wie wichtig die Analyse der Kommunikationswege ist, um die teils drastischen und von außen kaum einsehbaren Verschiebungen im Verwaltungshandeln unter den Bedingungen der nationalsozialistischen Diktatur erkennen zu können. Diese Prozesse gehen verloren, wenn sie mit dem Handeln von individuellen Personen gleichgesetzt und verwechselt werden. Die Kommunikationsregeln in der Ministerialverwaltung legen stattdessen einen vorsichtigeren Umgang und die Berücksichtigung der formalen wie informellen Kommunikationswege nahe. Das bedeutet nicht, alles auf unpersönliche Strukturen oder machtpolitische Dynamiken zwischen traditionellen und parteipolitischen Eliten zu verlagern. Es bedeutet aber, im Detail zu analysieren, wie sich individuelle

[68] Archiv Bundesbeauftragte(r) für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, MfS BV Halle, Ast 7473, Bl. 23, Werner Mansfeld, betr.: Lebenslauf und politische Betätigung, 1947.

[69] Vgl. Luhmann, Politische Soziologie, S. 96-98.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Handlungsspielräume des Personals in Organisationen messen lassen können. Ihre Kommunikationswege stellen hierfür ein gutes Maß bereit.

VI. Programme

Wie konkret und in welchem Maße steuerten Organisationen wie das Reichsarbeitsministerium und seine nachgeordneten Behörden die Entscheidungen ihrer Mitglieder und welche Handlungsfreiheiten blieben dabei den einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern? Diese Frage führt zu dem Instrument von Organisationen, mittels dessen sie das Handeln ihrer Mitglieder maßgeblich prägen – den Programmen. Diese sind nach Luhmann und Kühl von der Organisation vorgegebene Kriterien, an denen die Mitglieder ihre Einzelentscheidungen ausrichteten.[70] In der öffentlichen Verwaltung drücken sich diese häufig in Gesetzen, Verordnungen und Anordnungen aus, kommen aber auch in Form informeller Handlungsanweisungen und -gewohnheiten zum Tragen. Beispielsweise legte das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit fest, dass die Treuhänder Tarifordnungen nur zum Schutze der Arbeitnehmer erlassen durften. Ohne es schriftlich zu fixieren, erwartete das Reichsarbeitsministerium aber selbstverständlich auch, dass die Treuhänder ihre tariflichen Entscheidungen den wirtschaftlichen und sozialen Zielen der NS-Reichsregierung anpassten. Dabei sind Programme im Hinblick auf die individuellen Handlungsspielräume für die damit befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ambivalent zu beurteilen. Einerseits schränken sie die jeweiligen Entscheidungsmöglichkeiten erheblich ein, indem sie deren Parameter festlegen. Andererseits öffnen sie Handlungsmöglichkeiten, da sie den Mitgliedern überhaupt erst Befugnisse übertragen.

Auch wenn die Grenzen in der Praxis fließend sind, lässt sich analytisch zwischen sogenannten Zweck- und Konditionalprogrammen unterscheiden. Zweckprogramme geben meist nur eine einzige Handlungsprämisse vor: das Erreichen des vorgegebenen Ziels. Sie überlassen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dafür aber häufig die Wahl der Mittel.[71] Mit Hilfe dieser output-orientierten Zweckprogramme stellen Organisationen sicher, dass ihre Mitglieder zum einen ihre Kräfte auf das ausgewiesene Ziel ausrichten. Zum anderen soll gewährleistet werden, dass der vorgegebene Zweck so schnell wie möglich von den Mitgliedern erfüllt wird, indem die Organisationen ihnen dabei größtmögliche Handlungsfreiheiten gewähren. Das erwähnte Gesetz über die Treuhänder der Arbeit vom 19. Mai 1933 beispielsweise beauftragte die gleichnamige Behörde mit der „Aufrechterhaltung des Arbeitsfriedens“.[72] Auf welche Weise dieses Ziel zu erreichen

[70] Vgl. Kühl, Organisationen, S. 103.

[71] Vgl. Luhmann, Funktionen und Folgen, S. 231 u. S. 282, und Kühl, Organisationen, S. 55.

[72] Gesetz über die Treuhänder der Arbeit, 19.5.1933, in: Reichsministerium des Innern (Hrsg.), RGBl. 1933, Teil I, S. 285. Treuhänder der Arbeit meint dabei sowohl den gleichnamigen Amtsträger, als auch den Namen der gleichlautenden Behörde. Letzteres wird im Folgenden kenntlich gemacht, indem von Treuhänder-Behörde oder Treuhänder-Verwaltung gesprochen wird. 1937 benannte die Reichsregierung die Amtsträger und Behörde in „Reichstreuhänder der Arbeit“ um.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

war, darüber machte das Gesetz keine Vorgaben. Es blieb den Treuhändern freigestellt. Während die Rechtswissenschaften noch rätselten, wo überhaupt die Handlungsgrenzen der Amtsträger lagen,[73] erließ etwa Josef Klein, der westfälische Treuhänder, gleich zu Beginn seiner Amtszeit eine Anordnung, in der er Streiks und Aussperrungen verbot.[74]

Anders die input-orientierten Konditionalprogramme – sie koppeln einen äußeren Impuls an eine dann auszuführende Handlung:[75] „Der Vorgesetzte legt gewisse Mitteilungen als auslösende Signale für bestimmte Entscheidungen des Untergebenen fest. Wenn eine bestimmte Mitteilung eingeht, muß so und so entschieden werden."[76] Entsprechend fallen die individuellen Spielräume deutlich kleiner aus als bei Zweckprogrammen. Konditionalprogramme werden demgemäß besonders häufig bei massenhaften Verwaltungsvorgängen wie einem Antrag auf Arbeitslosenhilfe verwendet. Sie spiegeln sich etwa in den amtlichen Formularen wider und sind ein wesentlicher Grund für das bekannte Bild von Verwaltungen als Maschinen. Dieses impliziert die Kritik, dass die Verwaltungsbeamtinnen und -beamten mit so eindeutigen und präzisen Vorgaben ausgestattet werden, dass sie keinerlei Entscheidungsfreiheiten besitzen. Ob ein Mensch am Schalter sitzt oder ein Roboter, scheint keinen Unterschied zu machen. Am Ende handele es sich doch nur um ein kleines Rad in der komplexen Verwaltungsmaschine.[77] Tatsächlich geht diese Kritik nicht gänzlich fehl. Je präziser Konditionalprogramme definiert sind, desto weniger Entscheidungsfreiheiten ergeben sich. In genau dieser massiven Einschränkung der individuellen Handlungspotenziale liegt auch die Funktion von Konditionalprogrammen. Je ausdifferenzierter die Handlungsanweisungen sind, desto unwichtiger wird aus Sicht der Organisation die handelnde Person. Auf den unteren Verwaltungsebenen fallen die Handlungsanweisungen häufig so detailliert aus, dass man dort kein hochqualifiziertes Personal mehr braucht.

Für die individuellen Spielräume des ausführenden Personals spielt die ganz konkrete Programmierung also eine entscheidende Rolle. Ein Beispiel aus der Arbeitsweise der Treuhänder der Arbeit kann das veranschaulichen. Die neue Organisation hatte auf der Grundlage des AOG vom 20. Januar 1934 als nachgeordnete Behörde des Reichsarbeitsministeriums den Zweck zu verfolgen, den sogenannten Arbeitsfrieden zu wahren, also das Aufkommen von Arbeitskonflikten zu verhindern. Darüber hinaus beauftragte das Ministerium sie, das Lohnniveau zugunsten der Rüstungsprogramme möglichst stabil zu halten.[78] Mit ihrer exklusi-

[73] Vgl. Alfons Burghardt, Zuständigkeitsgrenzen der Reichstreuhänder der Arbeit, Würzburg 1939, S. 4-7.

[74] Vgl. Tilla Siegel, Leistung und Lohn in der nationalsozialistischen „Ordnung der Arbeit", Opladen 1989, S. 38.

[75] Vgl. Kühl, Organisationen, S. 103 f.

[76] Luhmann, Funktionen und Folgen, S. 98 f.

[77] Zu dieser Bürokratie-Kritik vgl. Peter Becker, Bürokratie, Version: 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 30.8.2016: www.docupedia.de/zg/Becker_buerokratie_v1_de_2016 [19.2.2018].

[78] Zur Lohnpolitik zwischen 1933 und 1945 vgl. Rüdiger Hachtmann, Industriearbeit im „Dritten Reich". Untersuchungen zu den Lohn- und Arbeitsbedingungen in Deutschland 1933–

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

ven Befugnis, Tarifordnungen zu erlassen, verfügten die Treuhänder dazu über ein Instrument, das geeignet schien, sowohl Konflikte in den Arbeitsbeziehungen als auch steigende Löhne zu verhindern.

Zu Beginn der NS-Herrschaft waren die Rahmenbedingungen für die Bewältigung dieser Aufgaben in gewisser Weise günstig. Die Massenarbeitslosigkeit wirkte disziplinierend und ließ den Beschäftigten kaum Raum für individuelle Forderungen nach Lohnerhöhungen, geschweige denn kollektive Arbeitskämpfe zu deren Durchsetzung. Mitte der 1930er Jahre jedoch änderten sich die Rahmenbedingungen. Die Massenarbeitslosigkeit wich einem immer stärker um sich greifenden Arbeitskräftemangel, und gerade in den rüstungsrelevanten Industrien zog die Konjunktur kräftig an. Die Arbeitsplatzsicherheit verlor ihre disziplinierende Wirkung, und der Arbeitsplatzwechsel (beziehungsweise die Drohung damit) wurde in Ermangelung kollektiver Interessenvertretungen zum wichtigsten „Arbeitskampfmittel" der Arbeitnehmer.[79] Der Wandel der Kräfteverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt offenbarte die Widersprüchlichkeit der Programmierung. „Arbeitsfrieden" und Lohnstabilität ließen sich kaum mehr vereinbaren.[80]

Nachdem die NS-Reichsregierung den verfügten Lohnstopp seit 1938 deutlich verschärft hatte, blieben den Treuhändern so gut wie keine tariflichen Spielräume mehr.[81] Das Reichsarbeitsministerium regelte mit Hilfe von Durchführungsbestimmungen bis ins Detail, unter welchen Bedingungen die Treuhänder und ihre Sachbearbeiter individuelle Lohnerhöhungen oder -zuschläge gewähren durften.[82] Zugleich gerieten die Treuhänder auf ihrem zweiten Handlungsfeld aber unter massiven Druck. Obwohl die NS-Reichsregierung die Arbeitsmarktfreiheit Ende der 1930er Jahre immer stärker einschränkte, wechselten Millionen deutscher Arbeitskräfte ihre Stelle, um bessere Arbeitsbedingungen zu erreichen. Sie missachteten die Kündigungsfristen oder provozierten die Kündigung durch deviantes Verhalten.[83] Für die Treuhänder war dies doppelt problematisch: Die zahllosen Konflikte waren ein unübersehbares Zeugnis dafür, dass die Arbeitsbeziehungen keinesfalls friedlich verliefen und erhöhten zudem den Lohndruck. Die Treuhänder liefen Gefahr, den Zwecken ihrer Organisation nicht mehr gerecht

1945, Göttingen 1989, und Siegel, Leistung und Lohn.

[79] Streiks waren ohne Gewerkschaften nicht nur wesentlich schwieriger zu organisieren, sondern wurden zudem von der Gestapo unter der Mitwirkung der Treuhänder und DAF bekämpft, indem deren vermeintliche Initiatoren der Gestapo übergeben wurden; vgl. Günter Morsch, Streik im „Dritten Reich", in: VfZ 36 (1988), S. 649-689, hier S. 677.

[80] Vgl. Siegel, Leistung und Lohn, S. 136.

[81] Es sei denn, es ordnete für bestimmte Branchen explizit tarifliche Lohnerhöhungen an. Abseits von Lohnfragen existierten dagegen erhebliche Gestaltungsräume. Zum Tarifwesen während der NS-Herrschaft die im Erscheinen begriffene Dissertation von Sören Eden.

[82] BArch, R 3901/20067, Bl. 7-9, Mansfeld (Reichsarbeitsministerium, künftig: RAM) an die Reichstreuhänder der Arbeit, betr.: Richtlinien für die Überwachung der betrieblichen Arbeitsbedingungen, 25.7.1939. Die Möglichkeiten zur Durchsetzung der Anweisungen waren jedoch begrenzt; vgl. Hachtmann, Industriearbeit, S. 121-124.

[83] Das deviante Verhalten der Beschäftigten wird in zahlreichen Studien der Arbeitergeschichte thematisiert. Einen aktuellen Überblick gibt Michael Schneider, In der Kriegsgesellschaft. Arbeiter und Arbeiterbewegung 1939 bis 1945, Bonn 2014, hier S. 584-604.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

werden zu können. Sie begegneten diesem Zielkonflikt, indem sie Vertragsbrüche zunehmend kriminalisierten. Am Lohnstopp konnten sie nichts ändern. In Reaktion auf dieses Dilemma deuteten die Treuhänder die Lohngestaltungsverordnung vom 25. Juni 1938, die geradezu ein idealtypisches Zweckprogramm war, auf höchst umstrittene Weise aus. Sie ermächtigte die Treuhänder, „alle Maßnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um eine Beeinträchtigung der Wehrhaftmachung und der Durchführung des Vierjahresplans durch die Entwicklung der Löhne und der sonstigen Arbeitsbedingungen zu verhindern".[84] Sich auf diese Generalklausel berufend, erließen die Treuhänder binnen weniger Monate Anordnungen, die Arbeitsvertragsbrüche unter Strafe stellten. Weil Vertragsbrüche den Druck auf die Löhne erhöhten und steigende Löhne wiederum den Anstieg der Rüstungskosten bedeuteten, sahen sich die Treuhänder ermächtigt, das deviante Verhalten nicht mehr privat-, sondern strafrechtlich zu behandeln.[85] Sie sorgten in der Folge dafür, dass zahllose Menschen in Gefängnisse, Arbeitserziehungs- oder Konzentrationslager verbracht wurden.

Die Sanktionsverfahren regelten wiederum typische Konditionalprogramme. Wenn ein Arbeitgeber beispielsweise einen seiner Mitarbeiter wegen Vertragsbruchs bei der Treuhänder-Behörde anzeigte, musste der zuständige Sachbearbeiter den Fall prüfen und entscheiden, ob der Beschuldigte seiner Meinung nach die Kontraktbruch-Kriterien erfüllt hatte. Nur selten lag dabei eine eindeutige Sachlage vor. So annoncierte etwa ein Gastwirt eine Stelle für eine Erste Köchin. Da die neue Angestellte dann aber Tätigkeiten einer Küchenhilfe erledigen sollte, verließ sie den Betrieb ohne Rücksicht auf die Kündigungsfristen. Doch hatte sie den Arbeitsvertrag gebrochen? Oder war der Arbeitsvertrag in diesem Fall nichtig?[86] Nach der ersten Entscheidung über die Schuld musste der Beamte im nächsten Schritt ein aus seiner Sicht geeignetes Strafmaß wählen. Zu berücksichtigen waren hierfür die Schwere der Tat, das Geschlecht und Alter, aber auch eine etwaige Mitgliedschaft in der NSDAP.[87] Wie diese Kriterien zu gewichten waren, blieb dem Sachbearbeiter überlassen, denn die Direktiven des Reichsarbeitsministeriums unterschieden nur zwischen leichten und schweren Fällen. Daraus ergaben sich erhebliche Entscheidungsfreiheiten.[88] Die Spannweite lag zwischen einer Verwarnung und der Einweisung in Arbeitserziehungslager, welche in den schlimmsten Fällen eine Sterblichkeitsrate von bis zu 60 Prozent aufwiesen.[89]

Nicht zuletzt konnten Widersprüche in den Programmen selbst Spielräume für das Personal öffnen. In diesen Fällen bestand für ein Mitglied etwa die Möglich-

[84] Verordnung über die Lohngestaltung, 25.6.1938, in: Reichsministerium des Innern (Hrsg.), RGBl. 1938, Teil I, S. 691.

[85] Vgl. Eden, Arbeitsrecht, in: Nützenadel (Hrsg.), Reichsarbeitsministerium, S. 246-281.

[86] So ein Beispiel in Carl Sturm, Richtlinien für die Bearbeitung von Strafsachen in der Reichstreuhänderverwaltung, Berlin 1943, S. 31 f.

[87] StAM, Arbeitsämter 1160, unpag., „Arbeitsvertragsbruch des Jugendlichen", 1942.

[88] BArch, NS 6/456, Bl. 8-10, Wilhelm Kimmich (RAM) an die Reichstreuhänder der Arbeit, betr.: Bekämpfung der Arbeitsvertragsbrüche, 15.6.1940.

[89] Zu den Arbeitserziehungslagern vgl. Gabriele Lotfi, KZ der Gestapo. Arbeitserziehungslager im Dritten Reich, Stuttgart/München 2000.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

keit, einem Programm dann nicht Folge zu leisten, wenn es sich im gleichen Fall auf eine andere Anweisung berufen konnte. So meldeten sich 1943 in einem Berliner Arbeitsamt vier ukrainische Zwangsarbeiterinnen, die mit ihrer Stelle bei der AEG Aktiengesellschaft unzufrieden waren und um Vermittlung in eine andere Beschäftigung baten. Der Amtmann, der zugleich als Beauftragter des Treuhänders der Arbeit agieren konnte, hätte sich zu einer Vermittlung der Frauen entscheiden können, befand aber stattdessen, dass die vier sich des Arbeitsvertragsbruchs schuldig gemacht hätten und beantragte bei der Gestapo die Einweisung in ein Arbeitserziehungslager. Er begründete seine Entscheidung damit, dass die vier Frauen dem Betrieb ferngeblieben waren, als sie die Amtsstube betreten hatten.[90]

Die Staatsbediensteten waren mithin in einen ganzen Komplex von unterschiedlichen Programmen eingebunden. Die Lohnstopp-Bestimmungen machen sichtbar, in welch hohem Maße das Handeln der Beamten von den Programmen der Organisation vorgegeben wurde. Bei der Bestrafung von Vertragsbrüchen zeigte sich, dass aber selbst die detailliertesten Konditionalprogramme nur idealtypische Situationen vorgaben, die zwangsläufig mit der um ein Vielfaches komplexeren Lebenswirklichkeit kollidierten. Einerseits strukturierten die Programme also das Handeln der Treuhänder, andererseits formten diese die Programme erst aus. Es kann deshalb nicht genügen, lediglich die Programme der Organisationen inhaltlich zu bewerten, will man die Rolle der einzelnen Beamtinnen und Beamten untersuchen. Ebenso müssen deren Aneignungen in den Blick genommen werden.

VII. Die Stelle – Das Zusammenwirken von Programmen, Kommunikationswegen und Personal

In Organisationen ist das Personal immer im Zusammenspiel mit den anderen Strukturmerkmalen Programm und Kommunikationswege zu bewerten. Das Zusammenwirken dieser drei Funktionsbereiche wird am deutlichsten sichtbar auf der „kleinsten organisatorisch zu definierenden Organisationseinheit“ – der Stelle.[91] Auf jeder Stelle werden bestimmte Programme in der Organisation ausgeführt, sie ist in eine festgelegte Hierarchie eingebunden und stets mit einer konkreten Person besetzt. Die Strukturmerkmale, die sich auf der Stelle vereinen, lassen sich zudem unter dem Aspekt der „wechselseitigen Substituierbarkeit“[92] beobachten und untersuchen.

[90] Die Frauen wurden daraufhin tatsächlich in einem Arbeitserziehungslager interniert; Dokumentationszentrum Schöneweide, Sammlung der Berliner Geschichtswerkstatt, OST. Nr. 333, 364.

[91] Kühl, Organisationen, S. 109.

[92] Niklas Luhmann, Reform des öffentlichen Dienstes, in: Ders., Politische Planung, S. 203-256, hier S. 208.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

„Wenn eine Aufgabe nicht im Detail programmiert werden kann, steigen fast automatisch die Anforderungen an die Person des Entscheiders. Umgekehrt: Wenn eine Person nicht alle benötigten Fähigkeiten besitzt, muss die Beteiligung anderer Stellen vorgeschrieben, die hierarchische Aufsicht verstärkt oder die ‚Programmschraube' angezogen werden. Wenn man sich weder auf Programme noch auf das Personal verlassen kann, muss sich eine Organisation auf ihre Kommunikationswege in Form einer tief gestaffelten Hierarchie verlassen."[93]

Die wechselseitige Substituierbarkeit legt den Blick auf die hier interessierende Frage frei: Wie viel Handlungsspielraum hatten die Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter? Und umgekehrt, wie viel Handlungszwang wirkte auf sie? Ganz grundsätzlich gilt der folgende Zusammenhang: Je enger eine Stelle über ein Programm fixiert und je weiter sie am Ende der Hierarchie- und Weisungskette angesiedelt war, desto weniger konnten persönliche oder politische Einstellungen Einfluss auf Entscheidungen und Handeln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter genommen haben. In ein empirisches Beispiel übersetzt, hieße das: Ein Vermittler eines Arbeitsamts hatte während des Kriegs klare Vorgaben, welchem Unternehmen er die immer knapperen Arbeitskräfte zuzuweisen hatte. Festgelegte Dringlichkeitsstufen, die den Arbeitskräftebedarf der Unternehmen priorisierten, nahmen ihm die Entscheidung ab. In der gleichen Weise legten Durchführungsbestimmungen fest, in welchem Fall und auf welche Weise die Zwangsarbeiterinnen und -arbeiter anzufordern und den Unternehmen zuzuweisen waren.[94] Das Programm lief im Grundsatz unabhängig von der persönlichen Einstellung der Person ab. Es war weitgehend irrelevant, ob der Vermittler ein glühender Anhänger des NS-Regimes oder ein wieder eingestelltes SPD-Mitglied war. Wäre dem nicht so gewesen, dann wäre die Stabilität der Verwaltung insbesondere im Krieg nicht erklärbar. Die Feststellung spricht nicht die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung von der Verantwortung für die Verbrechen des Zwangsarbeiter-Einsatzes frei. Aber sie lässt es eben auch nicht zu, unbewiesen und kollektiv das gesamte Personal als überzeugte Nationalsozialisten zu verurteilen. Die nötige Differenzierung leistet, von der Stelle ausgehend, das hier vorgestellte Modell.

Drei Aspekte umreißen die Dimensionen individueller Handlungsspielräume in Organisationen: a) Stellen mit größerer Entscheidungsfreiheit, b) deviantes Verhalten und c) die Frage nach der Leistungsmotivation.

a) Wenn das Handeln der Beamtinnen und Beamten nicht durch die Programme im Detail vorgegeben war, stieg der Handlungs- und Entscheidungsspielraum. Bei der Rekrutierung von Zwangsarbeiterinnen und -arbeitern unterschied sich der Handlungsspielraum der Arbeitsverwalterinnen und -verwalter etwa nach Zeit und besetztem Gebiet. So waren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im „Protektorat Böhmen und Mähren" seit der Gründung von lokalen Arbeits-

[93] Kühl, Organisationen, S. 112.

[94] Vgl. Henry Marx, Arbeitsverwaltung und Organisation der Kriegswirtschaft, in: Nützenadel (Hrsg.), Reichsarbeitsministerium, S. 282-312, hier S. 301 f.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

ämtern in sehr konkrete Programmvorgaben eingebunden. Anders stellte sich die Situation für den Leiter einer Werbekolonne dar, der aus der besetzten Ukraine Zwangsarbeiterinnen und -arbeiter zu pressen hatte. Ihm wurden allgemeine Zielvorgaben im Rahmen eines Zweckprogramms gemacht. Wenn die geforderte Zahl von Arbeitskräfte nicht auf dem vom Reichsarbeitsministerium vorgeschlagenem Weg zu erreichen war, blieb es der Entscheidung des Mitarbeiters überlassen, ob er auf Überredung, Bestechung, Gewalt oder andere Mittel setzte.[95]

b) Selbstverständlich stand theoretisch allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeit offen, die Vorgaben der Organisation in einem gewissen Rahmen zu ignorieren. Häufig dulden Organisationen solche Abweichungen sogar, solange sie nicht die Legitimität der Organisation an sich infrage stellen. Aus ihrer Perspektive können die Regelwidrigkeiten eine Form der „brauchbaren Illegalität"[96] ergeben, wenn sie im Gegenzug weitreichende und zum Teil widersprüchliche Anforderungen an ihre Mitglieder durchsetzen können.[97] Diese Form der Handlungsspielräume ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist für die Organisation durchaus funktional. Es wäre zu ergründen, wo Organisationen der „brauchbaren Illegalität" Grenzen setzten, wie und warum sich diese verschoben und mit welchen Mitteln Organisationen das Übertreten dieser Grenzen sanktionierten.

Freilich missachten Mitglieder auch Vorschriften in Fällen, die nicht unbedingt in den Bereich einer aus Organisationssicht „brauchbaren Illegalität" fallen. Im Arbeitsamt Gnesen (Gniezno) im Warthegau schlugen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter regelmäßig die vorstellig werdenden polnischen Arbeitslosen. Im Arbeitsamt Posen prügelten zwei Mitarbeiter eine polnische Frau sogar zu Tode.[98] Der Übergriff war weder Teil eines Programms der Arbeitsverwaltung noch von den internen Regeln der Organisation gedeckt.[99] Auch Adalbert Szepessy, Leiter der Nebenstelle des Arbeitsamts im Krakauer Ghetto, handelte entgegen den Vorgaben seiner Stelle. Als die SS mit den Deportationen in die Vernichtungslager begann, stellte Szepessy fiktive Arbeitszuteilungen für Jüdinnen und Juden aus, bescheinigte ihnen falsche, rüstungsrelevante Berufe und versuchte, sie damit vor der Deportation zu bewahren.[100] Deviantes Verhalten, so steht zu vermuten, lässt als eine der ganz wenigen Mo-

95 Vgl. Swantje Greve, Der Generalbevollmächtigte für den Arbeitseinsatz und das Reichsarbeitsministerium, in: Ebenda, S. 387-422.

96 Luhmann, Funktionen und Folgen, S. 304.

97 Vgl. Luhmann, Folgen und Funktionen, S. 304-314, und Kühl, Ganz normale Organisationen, S. 143-146.

98 Vgl. Karsten Linne, Die deutsche Arbeitsverwaltung zwischen „Volkstumspolitik" und Arbeiterrekrutierung. Das Beispiel Warthegau, in: Florian Dierl/Zoran Janjetović/Kasten Linne, Pflicht, Zwang und Gewalt. Arbeitsverwaltungen und Arbeitskräftepolitik im deutsch besetzten Polen und Serbien 1939–1944, Essen 2013, S. 47-170, hier S. 106 f.

99 Tatsächlich ermittelte im ersten Fall sogar die Staatsanwaltschaft, ohne dass es jedoch zur Anklage kam; vgl. ebenda.

100 Vgl. Andrea Löw/Markus Roth, Juden in Krakau unter deutscher Besatzung 1939–1945, Göttingen 2012, S. 58; Maier, Anfänge, S. 60 f., und Michael Wildt, Holocaust und Ar-

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

mente Rückschlüsse auf die persönliche Prägung und Mentalität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu.[101] Verallgemeinern lassen sich auch diese nicht.

c) Die beiden sehr gegensätzlichen Fälle abweichenden Verhaltens werfen den dritten Aspekt, die Frage der Leistungsmotivation, auf. Kühl hat sich dieser Frage angenommen und sie für das Reserve-Polizeibataillon 101 untersucht. Er schreibt fünf Mittel der Leistungsmotivation, die Organisationen zur Verfügung stehen: attraktive Zwecke, Zwang, Kollegialität, Geld und Handlungsattraktivität.[102] Er untersucht dies bei einer Zwangsorganisation, wie er sie nennt, die militärischer Disziplin unterworfen und aktiv am Massenmord an den polnischen Jüdinnen und Juden beteiligt war. Es liegt auf der Hand, wie sehr sich Taten und Handlungskontext dieser speziellen Polizeieinheit von weiten Teilen der Ministerialverwaltung im Reich unterschieden. Dennoch erscheint es vielversprechend, das Konzept der Leistungsmotivation von einer Zwangs- und Gewaltorganisation wie dem Reserve-Polizeibataillon auf zivile Organisationen wie die deutschen Verwaltungen zu übertragen, auch wenn das im Rahmen dieses Beitrags nur in einem kurzen Ausblick geschehen kann. Dabei fallen sofort mehrere Unterschiede auf: Formal gesehen waren die öffentlichen Verwaltungen erstens, keine Zwangsorganisationen, da ihr Personal freiwillig der Organisation beigetreten war und sie diese zumindest bis Kriegsbeginn auf eigenen Wunsch verlassen konnte.[103] Ab September 1939 benötigten aber auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung für eine Kündigung die Zustimmung des Arbeitsamts. Inwiefern also Zwang den zivilen Organisationen zur Durchsetzung ihrer Ansprüche an das Personal genügte, stellt ein viel versprechendes Forschungsthema sowohl der Verwaltungs- als auch der Unternehmensgeschichte zum Nationalsozialismus dar.[104]

Der zweite Unterschied liegt im Motivationsmittel der Kollegialität, welche als informelle Norm gegenseitiger Unterstützung in allen Organisationen wirksam ist.[105] In einigen Organisationstypen wie dem Militär, der Polizei oder auch der Feuerwehr kann sich aus soziologischer Perspektive Kollegialität zur Kameradschaft fortentwickeln und dementsprechend sehr weitgehende Erwartungshaltungen in Form von informellem Druck und Gruppenzwang an das Personal untereinander etablieren.[106] In der hier untersuchten Organisation ist eine

beitsverwaltung. Der jüdische Arbeitseinsatz in den Ghettos der besetzten Ostgebiete, in: Nützenadel (Hrsg.), Reichsarbeitsministerium, S. 423-457, hier S. 445.

101 Allerdings ist es für betrachtende Personen nicht möglich, von den Handlungen auf die Motive der Handelnden zu schließen; vgl. Kühl, Ganz normale Organisationen, S. 74-79.

102 Vgl. ebenda, S. 83-217.

103 Vgl. ebenda, S. 120-130.

104 Zur Durchsetzung von Organisationsansprüchen an ihr Personal in Unternehmen während des Kriegs: Henry Marx, Soziale Beziehungen bei der AEG und OSRAM. Betriebliche Herrschaft und Machtbeziehungen, Berlin 2014 (unveröffentlichte Masterarbeit).

105 Vgl. Luhmann, Funktionen und Folgen, S. 314; Kühl, Organisationen, S. 43 f., und ders., Ganz normale Organisationen, S. 152.

106 Vgl. ebenda, S. 147-174, insbesondere S. 152 f.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

derart starke Ausprägung der Kollegialitätsnormen nicht vorhanden und folglich auch die Leistungsmotivation anders zu bewerten.

Ein weiterer essenzieller Unterschied zwischen Organisationen, für die wie beim Militär und Polizei Gewaltanwendung zu den normalen Handlungsressourcen gehört, und zivilen Organisationen besteht darin, welche Anordnungen, Handlungsaufforderungen und Befehle die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als legitim und zumutbar erachten und deswegen auszuführen bereit sind. Ein Soldat weiß, dass bei Kampfhandlungen von ihm verlangt wird, andere Soldaten zu töten. Es ist davon auszugehen, dass der Befehl zu schießen in seine Indifferenzzone, also den Bereich als zumutbar akzeptierter Anforderungen, fällt. Diese Indifferenzzonen verschieben sich in Organisationen und können in ihrem zeitlichen Wandel beobachtet werden. Im Falle des Reserve-Polizeibataillons 101 verschob sich die Indifferenzzone von der normalen Polizeiarbeit zur Massentötung. Kühl nennt als Gründe für eine solch dramatische Verschiebung den Ausbau des totalitären Staats, die Rahmung durch den Krieg und die stetig zunehmenden Anforderungen der Polizeiorganisation an ihre Mitglieder.[107] Kühls Befunde für das Bataillon können aufgrund des speziellen Kontextes des Holocaust nicht ohne weiteres auf jedwede Organisation der NS-Zeit übertragen werden. Gleichwohl scheint es klar, dass Indifferenzzonen und die Gründe ihrer Verschiebungen für die Frage der Leistungsmotivation auch in den öffentlichen Verwaltungen im Nationalsozialismus bedeutsam waren.

Alle drei hier skizzierten Faktoren – Stellenprofil, deviantes Verhalten sowie Leistungsmotivation – verweisen auf die individuellen Handlungsspielräume, die sich für die Beamtinnen und Beamten der öffentlichen Verwaltung auch im Nationalsozialismus auftaten. Die fachinternen und öffentlichen Diskussionen der diversen Aufarbeitungsprojekte nach Prägungen, Mentalitäten und Handlungsmotivationen der Beamtinnen und Beamten im NS-Staat und der frühen Bundesrepublik sollten hieran anknüpfen, um der Frage des Mitmachens in der jeweils untersuchten Behörde näher zu kommen.

VIII. Fazit

Die Staatsbediensteten im Nationalsozialismus kollektiv als belastet einzustufen, greift ebenso zu kurz, wie sie als kleine Rädchen in der Verwaltungsmaschine von jedweder Verantwortung freizusprechen. Pauschal kann man ihnen nur eines attestieren: Unabhängig davon, was sie getan haben, ob sie an der Organisierung von Deportationen beteiligt waren oder ob sie Statistiken über das Lohnniveau erstellt hatten – mit ihrem Handeln reproduzierten sie die Strukturen ihrer Behörden und trugen in erheblichem Ausmaß dazu bei, die nationalsozialistische Herrschaft zu stabilisieren. Sie gestalteten nationalsozialistische Politik auf diese Weise mit und ermöglichten mit ihrer Expertise sowie den Ressourcen der öffentlichen

[107] Ebenso wie das Konzept der „gierigen Organisation“ (vgl. Lewis A. Coser, Gierige Institutionen. Soziologische Studien über totales Engagement, Berlin 2015), auf das wir hier nicht eingehen können; vgl. Kühl, Ganz normale Organisationen, S. 307-322.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Verwaltung überhaupt erst viele Prozesse im NS-Staat. Auf diesem abstrakten Niveau zu diskutieren, führt allerdings zwangsläufig zu alten und teils fruchtlosen Debatten zurück, denn unter dieser Perspektive hat beinahe jeder Deutsche die NS-Herrschaft auf die eine oder andere Weise gefestigt – vor allem über die berufliche Tätigkeit. Das mag wichtig für die Frage nach der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung an Deutschlands historischen Verbrechen sein, aber es führt zu keinen weiteren Erkenntnissen über die spezifische Position und Rolle der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter in der nationalsozialistischen Diktatur.

Ziel dieses Aufsatzes ist es, dazu beizutragen, diesen Anteil differenzierter einordnen und bewerten zu können. Der Beitrag versteht sich als Plädoyer dafür, die individuellen Spielräume der Staatsbediensteten und ihr Handeln in den institutionellen und organisatorischen Zusammenhang staatlicher Verwaltung einzubetten und in diesem Kontext zu bewerten. Es hat sich gezeigt, dass sich aus den Prämissen der organisationssoziologischen Studien von Stefan Kühl und Niklas Luhmann ein produktives methodisches Instrumentarium für die Arbeit von Historikerinnen und Historikern ableiten lässt. Die Methode lässt sich nicht nur auf die Ministerialbehörden im Nationalsozialismus, sondern auch auf die vielen Sonderverwaltungen, Kommissare und Ämter von Generalbevollmächtigten anwenden, deren vermeintlicher „Wildwuchs" so häufig als Besonderheit nationalsozialistischer Herrschaft genannt wird.[108] Mit der hier vorgeschlagenen Methode ließe sich prüfen, ob diese Organisationen tatsächlich eigene und abweichende Routinen, Praktiken und Logiken entwickelten und inwiefern sie sich darin signifikant von den etablierten Verwaltungsbehörden unterschieden, also als NS-spezifisch gelten können. Ohnehin bietet sich die Methode nicht nur zur Analyse der NS-Diktatur an, sondern ließe sich auf alle Verwaltungen, bei entsprechender Adaption sogar auf alle Organisationstypen, anwenden. Die Besonderheiten des jeweiligen Fallbeispiels ergeben sich aus der Spezifik des jeweiligen historischen Kontexts und dem ebenso spezifischen Rahmen der untersuchten Organisation.

Wenn es um die Frage individueller Handlungsspielräume geht, steht die Analyse der Stelle am Anfang. In ihr kommen, wie beschrieben, die drei Funktionsbereiche und Seiten von Organisationen zusammen, über die sich das je spezifische Handeln ihrer Mitglieder analysieren, beschreiben und einordnen lässt. Das Stellenprofil legt fest, mit welchen unterschiedlich weitreichenden Programmen das Mitglied ausgestattet und in welche Kommunikationsnetze und Hierarchien es eingebunden wird; nicht zuletzt definiert die Stelle die (persönlichen) Anforderungen, die das Mitglied erfüllen muss. Damit gibt die kleinste Organisationseinheit die Koordinaten vor, an denen sich die Mitglieder der Organisation jeweils ausrichten müssen. Diese methodische Rahmung bietet verschiedene Vorteile. Sie ermöglicht eine differenzierte und differenzierende Bewertungsgrundlage für das individuelle Verwaltungshandeln. Sie lässt Rückschlüsse auf das Verhältnis von Individuum und Organisation zu. Sie betrachtet beide Seiten und behandelt

[108] Vgl. Rüdiger Hachtmann/Winfried Süß (Hrsg.), Hitlers Kommissare. Sondergewalten in der nationalsozialistischen Diktatur, Göttingen 2006.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

die Organisation nicht als Blackbox. Durch sie lässt sich historischer Wandel abbilden, weil sie Vergleichskriterien zur Verfügung stellt.

Dies soll nicht bedeuten, dass die Beamtenschaft eines Ministeriums im Nationalsozialismus ohnmächtig dessen politischer Orientierung ausgeliefert war, weil sie auf ihren Stellen jeweils nur spezifische Aufgaben erfüllte. Die Beispiele in diesem Aufsatz haben das Gegenteil gezeigt. Zwar prägen Organisationen das Mitgliederhandeln, umgekehrt jedoch prägen die Mitglieder die Organisation aktiv mit. Allerdings war und ist das Handeln des Einzelnen durch die drei genannten Strukturmerkmale in beide Richtungen restringiert, wenn auch nicht determiniert. Die individuellen Handlungsfreiheiten erweisen sich dabei nicht nur als sehr unterschiedlich, sondern sind auch einem permanenten Wandel unterworfen. Gerade im Falle ausgesprochen sensibler und gesellschaftlich folgenreicher Fragen wie der „Belastung" oder „Schuld" sind Historikerinnen und Historiker jedoch dazu angehalten, die genauen Handlungsspielräume präzise auszuloten und mit den individuellen Entscheidungen der Staatsbediensteten zu kontrastieren: Programmierungsgrad der Stelle, hierarchische Einbindung innerhalb der Organisation, Leistungsmotivation, Devianz und Sanktionierung – im Spannungsfeld dieser Dimensionen entscheidet sich die Frage nach den individuellen Handlungsspielräumen, die man den Staatsbediensteten direkt zubilligen kann und muss. Jede Diskussion um die Rolle der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter im Nationalsozialismus muss hier ansetzen, um sie nicht kollektiv und pauschal zu verurteilen und damit letztlich den Anspruch aufzugeben, das Funktionieren des NS-Staats besser zu verstehen. Ohne den Blick auf die Organisationen selbst ist das nicht möglich. Aus dieser Perspektive macht es sich die historische Forschung zu einfach, wenn sie aus der politischen Weltanschauung individueller Akteure das Handeln von Organisationen ableitet.

Die Analyse der Organisationsstruktur einzelner Behörden ist nur der erste Schritt. Ein Schritt aber, der nicht übersprungen werden darf, wenn es darum geht, diese Behörden im zweiten Schritt als Regierungsorganisationen im nationalsozialistischen Staat zu konzeptualisieren. Das gilt im Besonderen für die Erforschung der Ministerialverwaltung, die politische Entscheidungen unmittelbar in verbindliche Verwaltungsentscheidungen umsetzte. Es ist ein wesentlicher und gerechtfertigter Anspruch, über die derzeitige Forschung zu den Reichsministerien neue Einsichten in Struktur und Charakter der nationalsozialistischen Staatlichkeit zu ermöglichen. Um der Frage nachgehen zu können, was spezifisch am Charakter staatlicher Strukturen im Nationalsozialismus war, kann dies nur auf der Grundlage einer systematischen Untersuchung der Situation vor 1933 geschehen. Nur dieser Rückgriff kann Aufschluss darüber geben, welche Gesetze, Strukturen und Arbeitsweisen, die nach 1933 eingeführt wurden, eine Neuerung oder aber eine Fortführung bestehender Praktiken bedeuteten. Die aktuelle Forschung zur Geschichte der Ministerien in der NS-Zeit sollte Kaiserreich und Weimarer Republik systematisch in die Geschichte des Nationalsozialismus einbeziehen, weil gerade die Verwaltung enorm persistente Pfadabhängigkeiten aufweist. Nicht zuletzt agierten die Ministerien in komplexen Zwischen- und Außenbeziehungen mit anderen Behörden. Diese Kommunikationswege mit ihren spezifischen Struk-

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

turen und Logiken sollten ernst genommen werden. Nichts wäre etwa gewonnen, wenn die zwischenbehördlichen Beziehungen erneut nur auf die (persönlichen) Machtkämpfe unterschiedlicher Minister und NS-Potentaten reduziert würden. Es würde bedeuten, organisationssoziologisch gesprochen, der Schauseite der Ministerien allzu unkritisch zu folgen.

Weitergeführt ließe sich überlegen, inwiefern sich die Dynamik zwischen der Staatspartei NSDAP und der Staatsverwaltung mit ähnlichen Phänomenen in anderen Diktaturen vergleichen lassen. Es wäre eine wichtige Forderung an eine moderne Verwaltungsgeschichte zum Nationalsozialismus, den NS-Staat nicht ausschließlich als Ausnahmezustand zu betrachten. So fundamental es ist, die bis dato unvorstellbaren und bis heute einmaligen Verbrechen, die im Namen des NS-Staats begangen wurden, stets als Perspektive historischer Forschungen zum Nationalsozialismus im Blick zu behalten, so problematisch wäre es, alles Staatshandeln nur im Hinblick auf diese Verbrechen zu erklären. Für die Geschichtswissenschaft wäre es verhängnisvoll, sich die Möglichkeiten des Vergleichs verschiedenartiger politischer Systeme zu versagen, und zwar gerade wegen dieser Verbrechen und ihren Entstehungsbedingungen.[109] Werden hingegen, wie hier vorgeschlagen, Verwaltungen in ihren häufig systemüberdauernden organisationalen Eigenlogiken in das Zentrum des Erkenntnisinteresses gerückt, wird durch die vergleichende Perspektive der Blick auf die Spezifika der einzelnen politischen Systeme frei. Damit ergeben sich einerseits Anschlussmöglichkeiten an soziologische und politikwissenschaftliche Ansätze, andererseits an öffentliche Debatten über das Entstehen und Wirken populistischer und rassistischer Bewegungen, im Rahmen derer die Geschichtswissenschaft zumindest einige Antworten anbieten könnte. Dies scheint nicht nur im Interesse der Auftraggeber der öffentlich finanzierten Forschungsprojekte, sondern auch im Interesse der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler selbst zu sein.

[109] Vgl. Luhmann, Politische Soziologie, S. 26.

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

… von der Redaktion betreut (März – Mai 2018)

Die Redaktion der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte arbeitet seit 2003 im Auftrag des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin mit dem Rezensionsjournal *sehepunkte* zusammen. Diese Kooperation findet nicht nur in den *sehepunkten* ihren Niederschlag, sondern auch in den Vierteljahrsheften selbst: In jedem Heft werden die von der Redaktion angeregten und betreuten Rezensionen angezeigt, die in den drei Monaten zuvor in den *sehepunkten* erschienen sind.

Jean Ancel, Prelude to Mass Murder. The Pogrom in Iaşi, Romania, June 29, 1941 and Thereafter, Jerusalem 2014.
Rezensiert von: Gaelle Fisher (Zentrum für Holocaust-Studien am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30622.html

Klaus Bachmann / Jens Gieseke (eds.), The Silent Majority in Communist and Post-Communist States. Opinion Polling in Eastern and South-Eastern Europe, Frankfurt/M. u.a. 2016.
Rezensiert von: Henrik Bispinck (Abteilung Bildung und Forschung bei dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/30578.html

Oliver Bange, Sicherheit und Staat. Die Bündnis- und Militärpolitik der DDR im internationalen Kontext 1969 bis 1990, Berlin 2017.
Rezensiert von: Hermann Wentker (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30155.html

Arnd Bauerkämper / Grzegorz Rossoliński-Liebe (eds.), Fascism without Borders. Transnational Connections and Cooperation between Movements and Regimes in Europe from 1918 to 1945, New York / Oxford 2017.
Rezensiert von: Tobias Hof (University of North Carolina at Chapel Hill) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30582.html

Ronen Bergman, Der Schattenkrieg. Israel und die geheimen Tötungskommandos des Mossad, München / Hamburg 2018.
Rezensiert von: Tamar Amar-Dahl (Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31416.html

VfZ 66 (2018) H.3 © Walter de Gruyter GmbH 2018 DOI 10.1515/vfzg-2018-0030

Holger Berwinkel / Robert Kretzschmar / Karsten Uhde (Hgg.), Moderne Aktenkunde, Marburg 2016.
Rezensiert von: Ragna Boden (Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/31456.html

Annika Biss, Die Internationalisierung der Bayerischen Motoren Werke AG. Vom reinen Exportgeschäft zur Gründung eigener Tochtergesellschaften im Ausland 1945–1981, Berlin / Boston 2017.
Rezensiert von: Mario Boccia (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/30740.html

Jochen Böhler / Robert Gerwarth (eds.), The Waffen-SS. A European History, Oxford 2017.
Rezensiert von: Roman Töppel (München) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/29967.html

Christian Booß, Im goldenen Käfig. Zwischen SED, Staatssicherheit, Justizministerium und Mandant – die DDR-Anwälte im politischen Prozess, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Clemens Vollnhals (Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung e.V. an der Technischen Universität Dresden) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/30890.html

Sebastian Brünger, Geschichte und Gewinn. Der Umgang deutscher Konzerne mit ihrer NS-Vergangenheit, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Jaromír Balcar (Max-Planck-Institut für Wissenschaftsgeschichte, Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30758.html

Detlev Brunner / Michaela Kuhnhenne / Hartmut Simon (Hgg.), Gewerkschaften im deutschen Einheitsprozess. Möglichkeiten und Grenzen in Zeiten der Transformation, Bielefeld 2018.
Rezensiert von: Christian Rau (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31341.html

David Cannadine, Margaret Thatcher. A Life and Legacy, Oxford 2017.
Rezensiert von: Gerhard Altmann (Korb) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30577.html

Bradley Lynn Coleman / Kyle Longley (eds.), Reagan and the World. Leadership and National Security, 1981–1989, Lexington, KY 2017.
Rezensiert von: Cedric Bierganns (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31073.html

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Deutsches Historisches Museum / Schweizerisches Nationalmuseum (Hgg.), 1917. Revolution Russland und die Folgen. Essays, Dresden 2017.
Rezensiert von: Jürgen Zarusky (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/29990.html

Diana Dumitru, The State, Antisemitism, and Collaboration in the Holocaust. The Borderlands of Romania and the Soviet Union, Cambridge 2016.
Rezensiert von: Gaelle Fisher (Zentrum für Holocaust-Studien am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30622.html

Henry Eaton, The Origins and Onset of the Romanian Holocaust, Detroit, MI 2013.
Rezensiert von: Gaelle Fisher (Zentrum für Holocaust-Studien am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30622.html

Enquetekommission „Verrat an der Freiheit – Machenschaften der Stasi in Niedersachsen aufarbeiten" des Niedersächsischen Landtags (Hg.), Stasi in Niedersachsen. Band 1: Ergebnisse der Enquetekommission, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Stefan Donth (Gedenkstätte Berlin-Hohenschönhausen) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31131.html

Enquetekommission „Verrat an der Freiheit – Machenschaften der Stasi in Niedersachsen aufarbeiten" des Niedersächsischen Landtags (Hg.), Stasi in Niedersachsen. Band 2: Tagungsband des Symposiums der Enquetekommission, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Stefan Donth (Gedenkstätte Berlin-Hohenschönhausen) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31131.html

Enquetekommission „Verrat an der Freiheit – Machenschaften der Stasi in Niedersachsen aufarbeiten" des Niedersächsischen Landtags (Hg.) / Elke Kimmel (Verf.), Stasi in Niedersachsen. Band 3: Findbuch der Enquetekommission, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Stefan Donth (Gedenkstätte Berlin-Hohenschönhausen) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31131.html

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Fernando Esposito (Hg.), Zeitenwandel. Transformationen geschichtlicher Zeitlichkeit nach dem Boom, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Knud Andresen (Forschungsstelle für Zeitgeschichte, Hamburg) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/30798.html

Sebastian Farnung, Kulturpolitik im Dritten Reich am Beispiel Frankfurter Museen, Frankfurt/M. 2016.
Rezensiert von: Franziska Walter (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30295.html

Laura Fasanaro, La DDR e l'Italia. Politica, commercio e ideologia nell'Europa del cambiamento (1973–1985), Rom 2016.
Rezensiert von: Francesco Di Palma (Friedrich-Meinecke-Institut, Freie Universität Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31274.html

Lutz Fiedler, Matzpen. Eine andere israelische Geschichte, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Fabian Weber (München) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30569.html

Bernd Florath (Bearb.), Die DDR im Blick der Stasi 1964. Die geheimen Berichte an die SED-Führung, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Andreas Hilger (Deutsches Historisches Institut, Moskau) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/31256.html

Jörg Ganzenmüller / Raphael Utz (Hgg.), Orte der Shoah in Polen. Gedenkstätten zwischen Mahnmal und Museum, Köln / Weimar / Wien 2016.
Rezensiert von: Andrea Löw (Zentrum für Holocaust-Studien am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/30671.html

Michael Gehler u.a. (Hgg.), Transnationale Parteienkooperation der europäischen Christdemokraten und Konservativen. Dokumente 1965–1979, Berlin / Boston 2017.
Rezensiert von: Peter Hoeres (Würzburg) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/05/30509.html

Simon Geissbühler, Blutiger Juli. Rumäniens Vernichtungskrieg und der vergessene Massenmord an den Juden 1941, Paderborn 2013.
Rezensiert von: Gaelle Fisher (Zentrum für Holocaust-Studien am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30622.html

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Hildrun Glass, Deutschland und die Verfolgung der Juden im rumänischen Machtbereich 1940–1944, München 2014.
Rezensiert von: Gaelle Fisher (Zentrum für Holocaust-Studien am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30622.html

Thomas R. Grischany, Der Ostmark treue Alpensöhne. Die Integration der Österreicher in die großdeutsche Wehrmacht, 1938–45, Göttingen 2015.
Rezensiert von: Richard Germann (Institut für Zeitgeschichte, Universität Wien) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/29583.html

Christine Gundermann, Die versöhnten Bürger. Der Zweite Weltkrieg in deutsch-niederländischen Begegnungen 1945–2000, Münster / New York 2014.
Rezensiert von: Maya I.S. Gradenwitz (Goethe Universität, Frankfurt/M.) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/26223.html

Aviva Guttmann, The Origins of International Counterterrorism. Switzerland at the Forefront of Crisis Negotiations, Multilateral Diplomacy, and Intelligence Cooperation (1969–1977), Leiden / Boston 2017.
Rezensiert von: Thomas Riegler (Wien) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31287.html

Adrian Hänni, Terrorismus als Konstrukt. Schwarze Propaganda, politische Bedrohungsängste und der Krieg gegen den Terrorismus in Reagans Amerika, Essen 2018.
Rezensiert von: Thomas Riegler (Wien) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31458.html

Katja Happe, Viele falsche Hoffnungen. Judenverfolgung in den Niederlanden 1940–1945, Paderborn 2017.
Rezensiert von: Rick Tazelaar (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/29964.html

Christina von Hodenberg, Das andere Achtundsechzig. Gesellschaftsgeschichte einer Revolte, München 2018.
Rezensiert von: Axel Schildt (Hamburg) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31368.html

Ştefan Cristian Ionescu, Jewish Resistance to „Romanianization“, 1940–44, Basingstoke 2015.
Rezensiert von: Gaelle Fisher (Zentrum für Holocaust-Studien am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30622.html

Alexei Isaev, Dubno 1941. The Greatest Tank Battle of the Second World War, Solihull 2017.
Rezensiert von: Roman Töppel (München) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31514.html

Thomas Klingebiel, Curt Mast. Ein Unternehmer in der Politik, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Martin Henkel (Gelsenkirchen) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/31399.html

Alexander Kluy, George Grosz. König ohne Land. Biografie, München 2017.
Rezensiert von: Thomas Vordermayer (Historisches Seminar, Ludwig-Maximilians-Universität, München) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/31180.html

Peter Krüger, Carl von Schubert. Außenpolitiker aus Leidenschaft. Sein Beitrag zur internationalen Politik und europäischen Ordnung in der Ära der Weimarer Republik, Berlin 2017.
Rezensiert von: Wolfgang Elz (Mainz) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31104.html

Peter Krüger (Hg.), Carl von Schubert (1882–1947). Sein Beitrag zur internationalen Politik in der Ära der Weimarer Republik. Ausgewählte Dokumente, Berlin 2017.
Rezensiert von: Wolfgang Elz (Mainz) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31104.html

Jeannette van Laak, Einrichten im Übergang. Das Aufnahmelager Gießen (1946–1990), Frankfurt/M. / New York 2017.
Rezensiert von: Helge Heidemeyer (Abteilung Bildung und Forschung bei dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31058.html

Lars Lüdicke, Constantin von Neurath. Eine politische Biographie, Paderborn 2014.
Rezensiert von: Sergej Slutsch (Russische Akademie der Wissenschaften, Moskau) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/24961.html

Richard A. Moss, Nixon's Back Channel to Moscow. Confidential Diplomacy and Détente, Lexington, KY 2017.
Rezensiert von: Bernd Greiner (Berliner Kolleg Kalter Krieg) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/31214.html

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Daniela Münkel / Henrik Bispinck (Hgg.), Dem Volk auf der Spur. Staatliche Berichterstattung über Bevölkerungsstimmungen im Kommunismus. Deutschland – Osteuropa – China, Göttingen 2018.
Rezensiert von: Andreas Hilger (Deutsches Historisches Institut, Moskau) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/31256.html

Joe Renouard, Human Rights in American Foreign Policy. From the 1960s to the Soviet Collapse, Philadelphia, PA 2016.
Rezensiert von: Peter Ridder (Bielefeld / Köln) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/29763.html

Heinz A. Richter, Geschichte der griechischen Linken, Wiesbaden 2017.
Rezensiert von: Vaios Kalogrias (Johannes Gutenberg-Universität, Mainz) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31085.html

Heinz A. Richter, Hellas und Zypern in meinem Leben. Erinnerungen eines Zeithistorikers, Wiesbaden 2017.
Rezensiert von: Vaios Kalogrias (Johannes Gutenberg-Universität, Mainz) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31085.html

Roberto Saviano / Giovanni Di Lorenzo, Erklär mir Italien! Wie kann man ein Land lieben, das einen zur Verzweiflung treibt?, Köln 2017.
Rezensiert von: Hans Woller (München) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/31484.html

Andreas Schmidt-Schweizer (Hg.), Die politisch-diplomatischen Beziehungen in der Wendezeit 1987–1990, Berlin / Boston 2017.
Rezensiert von: Maximilian Graf (European University Institute, Florenz) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31124.html

Klaus Schönhoven, Freiheit und Leben kann man uns nehmen, die Ehre nicht. Das Schicksal der 1933 gewählten SPD-Reichstagsabgeordneten, Bonn 2017.
Rezensiert von: Doris Danzer (Landshut) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31340.html

Niko Switek, Bündnis 90/Die Grünen. Koalitionsentscheidungen in den Ländern, Baden-Baden 2015.
Rezensiert von: Richard Büttner (München) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/28740.html

William Taubman, Gorbachev. His Life and Times, New York / London 2017.
Rezensiert von: Hermann Wentker (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/30882.html

Andrew S. Tompkins, Better Active than Radioactive! Anti-Nuclear Protest in 1970s France and West Germany, Oxford 2016.
Rezensiert von: Jost Dülffer (Historisches Institut, Universität zu Köln) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2018/03/29620.html

Ryan M. Touhey, Conflicting Visions. Canada and India in the Cold War World, 1946–76, Vancouver, B.C. 2015.
Rezensiert von: Amit Das Gupta (Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/29173.html

Maren Tribukait, Gefährliche Sensationen. Die Visualisierung von Verbrechen in deutschen und amerikanischen Pressefotografien 1920–1970, Göttingen 2017.
Rezensiert von: Eszter Kiss (Zentrum für Zeithistorische Forschung, Potsdam) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 5
www.sehepunkte.de/2018/05/30747.html

Rezensionen zu Publikationen des IfZ (März – Mai 2018):

Sabine Bergstermann, Stammheim. Eine moderne Haftanstalt als Ort der Auseinandersetzung zwischen Staat und RAF, Berlin / Boston 2016.
Rezensiert von: Tobias Wunschik (Abteilung Bildung und Forschung bei dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, Berlin) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/30173.html

Lutz Maeke, DDR und PLO. Die Palästinapolitik des SED-Staates, Berlin / Boston 2017.
Rezensiert von: Lorena De Vita (Universität Utrecht) in sehepunkte 18 (2018), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2018/04/31011.html

Yossi Goldstein, **Why was Peace not Achieved after the Six-Day War?**
Despite expectations among many Israeli citizens and political leaders in the summer of 1967 that the Israel Defence Forces stellar military victory in the recent Arab-Israeli war (the Six-Day War) would quickly bring Arab leaders to the negotiating table to hammer out a post-war peace settlement, the dismissive September 1967 resolutions of the fourth Arab League Summit in Khartoum clearly indicated that this would not be the case. This article considers the ostensive contradiction between the Israeli government's declared willingness to give up most of the occupied territories in exchange for peace on the one hand, and its concurrent settlement and annexation activities in these territories on the other hand, with an emphasis on the consistency of Israeli Prime Minister Levi Eshkol's conditions for reaching a settlement with Israel's Arab adversaries after the war. Based on a comprehensive historical study of the literature and the relevant archival documents from this period, the article highlights the importance of these conditions – which included direct negotiations with the leadership of the Arab countries in question, a non-return to the pre-war borders, and full recognition of the state of Israel by the governments in question – in understanding the logic that underlay Israel's position at home and in the international arena until Eshkol's death in 1969.

Bastiaan Willems, **Aftershocks of Total War: the Post-War Consequences of the Wehrmacht's Retreat Through East Prussia**
From the summer of 1945 onward, during the period immediately following the end of hostilities in East Prussia, a large part of its population perished due to the limited availability of food and other basic ressources. The remaining German population was quick to blame the new Soviet authorities; few considered the role of the Wehrmacht in their suffering. Yet, the German units charged with its defence had been in East Prussia for nine months and brought back a mindset that had radicalised on the Eastern Front. The post-war decline of the province's population, this paper argues, can be largely traced back to the conduct of the retreating German army. The policies developed during its retreat from the Soviet Union could still clearly be distinguished on German territory, and impacted life long after the war had ended.

Rüdiger Graf, **Behaviour Control beyond the Market and Morality. Discussing Environmental Regulation in the Federal Republic of Germany and the USA during the Last Third of the 20th Century**
For several years both national governments as well as international organisations are increasingly discussing political management tools which rely on findings of the behavioural sciences. Unlike rules, economic incentives and awareness-raising measures, so-called nudges especially promise gentle, effective and cost-efficient management by exploiting the systematic distortion of human decision-making

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

behaviour. While the current nudging euphoria can mostly be traced back to the rise of behavioural economics since the 1980s, the current article argues that simultaneously discussions of ecological regulation exhibited a similar development. During the 1980s, disappointment that greater environmental awareness did not result in more adequate behaviour towards the environment and the recognition of the limits of economic management instruments led to the rise of "environmental conduct" as an independent category which social and behavioural scientists sought to describe and influence. This simultaneous change of the discourse in both the field of political regulation as well as theoretical reflection is traced back to four factors: the academic success story of the behavioural sciences, the disenchantment with idealised presumptions of rationality and the project of science-driven policy, the change of planning culture as well as the processes of deregulation and marketisation.

Malte König, **"History Can Be Made, Neighbour!" The Renaming of Berlin's Kochstraße to Rudi-Dutschke-Straße, 2004–2008**

In April 2008 the Friedrichshain-Kreuzberg District Office renamed a section of Berlin's Kochstraße to Rudi-Dutschke-Straße. Originally an initiative of the alternative *taz* newspaper, the left-wing PDS officially proposed the street name change in December 2004. As the former student leader is not an uncontroversial historical figure, and since the renaming – right outside the Springer company headquarters, founded by conservative journalist Axel Springer – resulted in a crossing of Rudi-Dutschke- and Axel-Springer-Straße, an intensive public debate arose, which did not conclude with the decision of the district council in August 2005. A local referendum requested by the centre-right CDU as well as legal action in Berlin's courts followed. The present study of a seemingly harmless street sign thus aims to be a contribution to the fields of culture of memory and the politics of history: On the one hand this was a power struggle between the *taz* newspaper and the Axel Springer concern, on the other hand this was a surrogate debate, which was not just about Dutschke and whether he was ready to resort to violence, but also about the question who is allowed to submit an interpretation of the 1968 social movement.

Sören Eden / Henry Marx / Ulrike Schulz, **Ordinary Administrations? Methodological Considerations on the Relationship between the Individual and Organisations: The Example of the Reich Ministry of Labour, 1919–1945**

Currently a number of studies on the Reich Ministries before and after 1945 are being written. All of them are interested in the role of ministerial officials during National Socialism and wish to show their entanglement in Nazi crimes. The connected question regarding the individual "guilt" and "responsibility" of the officials in these ministries is usually not answered very convincingly in these projects when seen through a methodological lens. The article presents a new, productive approach which is founded on the organisational sociology of the studies of Niklas Luhmann and Stefan Kühl. It makes it possible to ask about individual room for manoeuvre in the complex organisational structures of public

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

administration. Using examples from the history of the Reich Ministry of Labour, the article describes how organisations can shape the actions of their members without determining them fully, and how the members can create pressure for organisational structures to change through their actions. With this sociologically informed view on the ministry, the article offers a contribution to the discussion regarding historical research on the role of the administration during the Weimar Republic and National Socialism.

Dr. Yossi Goldstein, ist Professor für „Land of Israel Studies and Archeology" an der Universität Ariel in Samarien (Ramat HaGolan St 65, Ari'el, Israel); veröffentlichte u. a.: Ahad Ha'am's Status until Herzl Issued a Libel Suit against Margalit, in: Zion 52 (1987) (Hebr.), S. 481-487; Ahad Ha'am. A Political Failure?, in: Jewish History 4 (1990), S. 33-48; Eastern Jews vs. Western Jews. The Ahad Ha'am-Herzl Dispute and its Cultural and Social Implications, in: Jewish History 24 (2010), S. 355-377; Israel's Prime Ministers and the Arabs. Levi Eshkol, Golda Meir and Yitzhak Rabin, in: Israel Affairs 17 (2011), S. 177-193; Reflections on the Failure of the Lovers of Zion, in: Journal of Modern Jewish Studies 14 (2015), S. 229-245.

Dr. Bastiaan Willems, ist Historiker und war von 2013 bis 2017 an der Universität Edinburgh (PhD: Violence in Defeat. The Wehrmacht and Late-War Society in East Prussia, 1944–1945); Publikationen: Defiant Breakwaters or Desperate Blunders? A Revision of the German Late-War Fortress Strategy, in: The Journal of Slavic Military Studies 28 (2015), S. 353-378; The „European Boundaries" of the East Prussian Expellees in West-Germany, 1948–1955, in: Novoe Prošloe/The New Past 3 (2018), i. E.; Rezensionen in den *sehepunkten* und dem *Journal of Slavic Military Studies*.

Dr. Rüdiger Graf, ist Leiter der Abteilung II „Geschichte des Wirtschaftens" am Zentrum für Zeithistorische Forschung in Potsdam (Am Neuen Markt 1, 14467 Potsdam) und Privatdozent an der Humboldt-Universität zu Berlin (Friedrichstrasse 191-193, 10099 Berlin); veröffentlichte u. a.: Öl und Souveränität. Petroknowledge und Energiepolitik in den USA und Westeuropa in den 1970er Jahren (München 2014); gemeinsam mit Constantin Goschler, Europäische Zeitgeschichte seit 1945 (Berlin 2010); Die Zukunft der Weimarer Republik. Krisen und Zukunftsaneignungen in Deutschland 1918–1933 (München 2008).

VfZ 66 (2018) H.3 © Walter de Gruyter GmbH 2018 DOI 10.1515/vfzg-2018-0031

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Dr. Malte König, ist Privatdozent am Historischen Institut der Universität des Saarlandes (Postfach 151150, 66041 Saarbrücken); veröffentlichte u. a.: Der Staat als Zuhälter. Die Abschaffung der reglementierten Prostitution in Deutschland, Frankreich und Italien im 20. Jahrhundert (Berlin 2016); Kooperation als Machtkampf. Das faschistische Achsenbündnis Berlin-Rom im Krieg 1940/41 (Köln 2007); Greenpeace im Visier Frankreichs. Die Versenkung der „Rainbow Warrior" als medialer und diplomatischer Skandal 1985/86, in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht 69 (2018), S. 5-17; Syphilisangst in Frankreich und Deutschland. Hintergrund, Beschwörung und Nutzung einer Gefahr 1880–1940, in: Malte Thießen (Hrsg.), Infiziertes Europa. Seuchen im langen 20. Jahrhundert (München 2014), S. 50-75; Franco Basaglia und das Gesetz 180. Die Auflösung der psychiatrischen Anstalten in Italien 1978, in: Petra Terhoeven (Hrsg.), Italien, Blicke. Neue Perspektiven der italienischen Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts (Göttingen 2010), S. 209-233.

Sören Eden, ist Promotionsstipendiat im Rahmen des Projekts der Unabhängigen Historikerkommission zur Aufarbeitung der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums im Nationalsozialismus (Humboldt-Universität zu Berlin, Mohrenstraße 40/41, 10099 Berlin) und arbeitet an einer Studie zu den Treuhändern der Arbeit im Nationalsozialismus; veröffentlichte: Arbeitsrecht im NS-Staat. Die Treuhänder der Arbeit und die Kriminalisierung der Arbeitsvertragsbrüche, in: Alexander Nützenadel (Hrsg.), Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung, Politik, Verbrechen (Göttingen 2017), S. 246-281.

Henry Marx, ist Promotionsstipendiat im Rahmen des Projekts der Unabhängigen Historikerkommission zur Aufarbeitung der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums im Nationalsozialismus (Humboldt-Universität zu Berlin, Mohrenstraße 40/41, 10099 Berlin) und arbeitet an einer Studie zur Arbeitsverwaltung im Nationalsozialismus; Publikationen: Arbeitsverwaltung und Organisation der Kriegswirtschaft, in: Alexander Nützenadel (Hrsg.), Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung, Politik, Verbrechen (Göttingen 2017), S. 282-312; The German labour administration in the „Protectorate Bohemia and Moravia", in: Jakub Rákosník/Radka Šustrová (Hrsg.), Social Policy in Occuiped Europe, 1939–1945 (i. E.).

Jahrgang 66 (2018), Heft 3
Inhaltsverzeichnis: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv.html
URL: http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/2018_3.pdf
VfZ-Recherche: http://vfz.ifz-muenchen.de

Dr. Ulrike Schulz, ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Forschungsgruppenleiterin im Rahmen des Projekts der Unabhängigen Historikerkommission zur Geschichte des Reichsarbeitsministeriums (Humboldt-Universität zu Berlin, Mohrenstraße 40/41, 10099 Berlin) und bearbeitet die zentrale Behördenstudie zum Ministerium im Zeitraum zwischen 1919 und 1945; veröffentlichte u. a.: gemeinsam mit Thomas Welskopp, Wieviel kapitalistisches Unternehmen steckte in den Betrieben des real existierenden Sozialismus? Konzeptionelle Überlegungen und ein Fallbeispiel, in: Dies./Swen Steinberg/Timothy W. Guinnane (Hrsg.), Unternehmen im Transformationsprozess. Ostdeutsche und osteuropäische Perspekiven (= Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 58/2017), S. 331-366; Das Reichsarbeitsministerium 1919–1945. Organisation, Führungspersonal und politische Handlungsspielräume, in: Alexander Nützenadel (Hrsg.), Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung, Politik, Verbrechen (Göttingen 2017), S. 33-102; Simson. Vom unwahrscheinlichen Überleben eines Unternehmens 1856–1993 (Göttingen 2013); Fehlendes Gespür und fehlende Expertise. Die Privatisierung und Restitution des VEB Fahrzeug- und Jagdwaffenwerks in Suhl/Thüringen durch die Treuhandanstalt 1990–1993, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 54 (2013), S. 205-231; Economic Perspectives on the History of Law. Property Rights in Business History, in: Inter-Disciplines 3 (2012), S. 166-193.

VfZ online

Auf unserer Homepage (www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/) finden Sie
- die Vorschau auf das kommende Heft (auch als ToC Alert abonnierbar),
- Informationen über das *German Yearbook of Contemporary History*,
- das Forum mit Diskussionsbeiträgen zu aktuellen Aufsätzen,
- die Dokumentationen (Video und Transkript) der Veranstaltungen im Rahmen des „Podiums Zeitgeschichte",
- die Videokolumne „Rückblicke" mit Re-Lektüren älterer Beiträge,
- Informationen zu den *sehepunkten*, der VfZ-Schreibschule etc.,
- das offene Heftarchiv der VfZ mit allen Ausgaben seit 1953 (Moving Wall: fünf Jahre) sowie den Zugang zum kostenpflichtigen elektronischen VfZ-Angebot beim Verlag DeGruyter Oldenbourg,
- Hinweise zu Abonnement und Einzelverkauf sowie für Autorinnen und Autoren,
- Informationen zu Profil sowie Herausgebern und Redaktion und nicht zuletzt
- aktuelle Informationen zu den vielfältigen Themen rund um die VfZ.

Merkblatt für Autorinnen und Autoren

www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/autorenhinweise/

Begutachtungsverfahren

Die *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* sind eine referierte Zeitschrift, deren Beiträge in der Regel ein dreistufiges Begutachtungsverfahren zur Qualitätssicherung durchlaufen: Nach einer Sichtung und Bewertung der anonymisierten Beiträge durch die Redaktion werden externe Gutachten im In- und Ausland eingeholt (*Double Blind Peer Review*). Dann entscheiden Herausgeber und Redaktion nach eingehender Diskussion über die Veröffentlichung.

The *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* are a refereed journal. For quality control purposes, contributions as a rule run through a three step evaluation process: After review and assessment of the anonymised contributions by the editorial staff, external domestic and foreign expertises are obtained (Double Blind Peer Review). On this basis and after thorough debate, the chief editors and editorial staff then decide on publication.

VfZ 66 (2018) H.2 © Walter de Gruyter GmbH 2018 DOI 10.1515/vfzg-2018-0024